

HABITAÇÃO SOCIAL NO CONCELHO DO PORTO

Uma fase de vida ou uma solução para a vida?

SANDRA DA COSTA BORGES

Dissertação submetida para satisfação parcial dos requisitos do grau de
MESTRE EM PLANEAMENTO E PROJETO URBANO

Orientador: Professor Doutor Paulo Santos Conceição

JUNHO DE 2017

MESTRADO EM PLANEAMENTO E PROJETO URBANO 2016/2017

DEPARTAMENTO DE ENGENHARIA CIVIL

Tel. +351-22-508 1901

Fax +351-22-508 1446

✉ miec@fe.up.pt

Editado por

FACULDADE DE ENGENHARIA DA UNIVERSIDADE DO PORTO

Rua Dr. Roberto Frias

4200-465 PORTO

Portugal

Tel. +351-22-508 1400

Fax +351-22-508 1440

✉ feup@fe.up.pt

🌐 <http://www.fe.up.pt>

Reproduções parciais deste documento serão autorizadas na condição que seja mencionado o Autor e feita referência a *Mestrado em Planeamento e Projeto Urbano - 2016/2017 - Departamento de Engenharia Civil, Faculdade de Engenharia da Universidade do Porto, Porto, Portugal, 2017*.

As opiniões e informações incluídas neste documento representam unicamente o ponto de vista do respetivo Autor, não podendo o Editor aceitar qualquer responsabilidade legal ou outra em relação a erros ou omissões que possam existir.

Este documento foi produzido a partir de versão eletrónica fornecida pelo respetivo Autor.

Aos meus pais, namorado e amigos.

Foi o tempo que dedicastes à tua rosa que a fez tão importante.

Antoine de Saint-Exupéry

AGRADECIMENTOS

Aos meus pais, por todo o esforço, interesse, coragem, incentivo e apoio, permitindo tornar este sonho possível, e é a eles a quem dedico todo o meu trabalho.

À minha irmã, pelo apoio.

Ao Filipe Sousa, por ter estado sempre presente, por toda a força nos momentos de desânimo, pela paciência, pelas palavras de coragem e de incentivo, pela amizade e pelo companheirismo.

À Ana Ferreira, à Andreia Bastos por todo o apoio, incentivo, positividade e amizade.

À Susana Sousa e à Doroteia Ribeiro, por todo o apoio.

Ao Professor Doutor Paulo Conceição por me ter guiado e orientado com profissionalismo, pela disponibilidade, pelas críticas, pelas questões e pelo incentivo ao longo do desenvolvimento da dissertação.

Ao Sr. Engenheiro José Ferreira, à Engenheira Ana Rita Rodrigues e à Dra. Rosa Maria por se terem mostrado prontamente disponíveis quando necessitei.

RESUMO

A temática da habitação apresenta elevada importância na atualidade, não fosse ela um indicador de qualidade de vida da população e não fosse também um direito consagrado nacional (na Constituição da República Portuguesa) e internacionalmente (na Declaração dos Direitos Humanos). Tendo em conta que uma percentagem da população não possui capacidade financeira para usufruir de uma habitação digna no mercado habitacional privado, justifica-se a importante intervenção por parte dos diferentes Estados e instituições/ associações na promoção de habitação social.

No espaço europeu, coexistem diversos modelos de provisão de habitação social, variando segundo o tipo de agentes, os seus destinatários, a dimensão do parque, e, também, da maior ou menos diferença entre o alojamento social e o alojamento de mercado.

Quanto a Portugal, a baixa percentagem de alojamento social e o facto de este se dirigir a famílias mais carenciadas sem habitação ou com graves carências habitacionais, leva a que se fale de um modelo “residual”. Deste modo Portugal tem grande dificuldade em responder aos inúmeros casos de pobreza, carência, vulnerabilidade e promoção de inclusão social destas classes mais vulneráveis.

Os casos de Lisboa e Porto distinguem-se da média nacional pela maior percentagem de alojamento social, podendo perguntar-se se esta realidade os afasta das características e dos problemas associados ao modelo residual que caracteriza Portugal. Assim, a presente dissertação, recorrendo ao estudo de três bairros do Porto (Bairro do Bom Pastor, Bairro do Cerco do Porto e Bairro do Lagarteiro), pretende responder a questões como as seguintes: Quem são os beneficiários de habitação social? Qual o seu percurso social e habitacional? Que transformações têm ocorrido ao longo dos anos? Estarão os residentes satisfeitos com as suas habitações e os seus bairros? Serão os bairros sociais uma fase da vida da população ou uma solução para a vida?

Conclui-se, assim, que as transformações sociais que se verificaram no decorrer do tempo, estão a provocar alterações no papel da habitação social no que se refere aos seus residentes e à própria cidade, com novas preocupações e novas soluções, sendo que residir num bairro social tanto proporciona sentimentos de inclusão, satisfação e concretização, como de exclusão e acomodação por parte dos seus residentes.

PALAVRAS-CHAVE: Porto, Habitação, Habitação Social, Bairros Sociais, Satisfação Residencial.

ABSTRACT

The housing issue is of great importance nowadays, being both an indicator of the quality of life of the population and a right established nationally in the Constitution of the Portuguese Republic and internationally in the Declaration of Human Rights. Taking into account that a percentage of the population does not have the financial means to access decent housing in the private real estate market, there is important and justified intervention to be done by the different States and institutions / associations in promoting social housing.

In the European area, different models of social housing provision coexist, varying according to the type of agents, their addressees, the size of the estate, and also the greater or lesser difference between social housing and market housing.

As for Portugal, the low percentage of social housing and the fact that it addresses poorer homeless families or those in severe housing conditions deprivation leads to a so called "residual" model. Thus Portugal has great difficulties in responding to the numerous cases of poverty, lack of resources, vulnerability and promotion of social

The cases of Lisbon and Porto differ from the national average by the higher percentage of social housing and therefore questions may arise if this fact distances the two cities from the characteristics and problems associated to the residual model that characterises Portugal. Thus, this dissertation, based on a study of three neighbourhoods of Porto (Bairro do Bom Pastor, Bairro do Cerco do Porto and Bairro do Lagarteiro), aims to answer questions such as the following: Who are the beneficiaries of social housing? What is their social and housing background? What changes have taken place over the years? Are residents satisfied with their homes and neighbourhoods? Is living in a social quarter a part of a transitory stage in one's life or a solution for it as an end?

It is thus concluded that the social changes that have taken place over time are causing changes in the role of social housing in relation to its residents and the city itself, with new concerns and new solutions. Living in a social housing quarter both provides feelings of inclusion, satisfaction and fulfillment, as of exclusion and attitudes of accommodation and inaction by its residents.

KEYWORDS: Porto, Housing, Social Housing, Social Neighbourhood, Housing Satisfaction.

ÍNDICE GERAL

| | |
|---|----|
| Agradecimentos | i |
| Resumo | ii |
| Abstract | iv |
| | |
| 1 INTRODUÇÃO | 1 |
| 1.1. RELEVÂNCIA DO TEMA..... | 1 |
| 1.2. OBJETIVOS E HIPÓTESE..... | 2 |
| 1.3. METODOLOGIA | 3 |
| 1.4. ESTRUTURA | 4 |
| | |
| 2 A HABITAÇÃO: CONCEITOS, CARACTERÍSTICAS E PROBLEMÁTICAS | 5 |
| 2.1. INTRODUÇÃO | 5 |
| 2.2. CONCEPTUALIZAÇÃO | 5 |
| 2.2.1. HABITAÇÃO, DIREITO À HABITAÇÃO DIGNA E HABITAR | 5 |
| 2.2.2. HABITAÇÃO SOCIAL E HABITAÇÃO A CUSTOS CONTROLADOS..... | 8 |
| 2.3. AS CARÊNCIAS HABITACIONAIS | 9 |
| 2.3.1. CONCEITOS ASSOCIADOS ÀS CARÊNCIAS ECONÓMICAS E HABITACIONAIS .. | 9 |
| 2.3.2. O QUE SÃO CARÊNCIAS HABITACIONAIS? | 10 |
| 2.3.3. CARÊNCIAS QUANTITATIVAS/ ESTÁTICAS..... | 11 |
| 2.3.4. CARÊNCIAS QUALITATIVAS/ ESTÁTICAS | 12 |
| 2.3.5. CARÊNCIAS DINÂMICAS | 12 |
| 2.3.6. CARÊNCIAS HABITACIONAIS E GRUPOS ESPECÍFICOS | 13 |
| 2.3.7. PERCEÇÃO DAS CARÊNCIAS E A SATISFAÇÃO HABITACIONAL | 13 |
| 2.3.8. FACILIDADE/ DIFICULDADE DE ACESSO AO MERCADO HABITACIONAL..... | 14 |
| 2.4. PROBLEMAS DOS BAIRROS SOCIAIS | 16 |
| 2.5. CONCLUSÃO | 19 |
| | |
| 3 MODELOS DE POLÍTICAS DE HABITAÇÃO NA EUROPA, EM PORTUGAL E NA CIDADE DO PORTO | 21 |
| 3.1. INTRODUÇÃO | 21 |
| 3.2. A EUROPA E OS VARIADOS MODELOS PROPOSTOS | 22 |
| 3.2.1. CONTEXTUALIZAÇÃO HISTÓRICA DA PREOCUPAÇÃO COM A HABITAÇÃO SOCIAL NA EUROPA | 22 |
| 3.2.2. OS REGIMES DE OCUPAÇÃO, MODELOS DE PROVISÃO HABITACIONAL, PROMOTORES E BENEFICIÁRIOS NA EUROPA | 23 |
| 3.3. O MODELO DE PROVISÃO HABITACIONAL PORTUGUÊS | 38 |

| | | |
|-------------|---|-----------|
| 3.3.1. | A HABITAÇÃO A PARTIR DE MEADOS DO SÉCULO XX E O PROBLEMA DA HABITAÇÃO ILEGAL | 38 |
| 3.3.2. | A INTERVENÇÃO DO ESTADO NOVO ATÉ AO INÍCIO DO SÉCULO XXI..... | 42 |
| 3.3.3. | A HABITAÇÃO E AS TRANSFORMAÇÕES SOCIAIS EM MEADOS DO SÉCULO XX E INÍCIOS DO SÉCULO XXI..... | 45 |
| 3.3.4. | PORTUGAL NA EUROPA, UM MODELO RESIDUAL | 46 |
| 3.4. | O MODELO DO CONCELHO DO PORTO | 49 |
| 3.5. | CONCLUSÕES | 50 |

4 A HABITAÇÃO SOCIAL NA CIDADE DO PORTO AO LONGO DO ÚLTIMO SÉCULO

53

| | | |
|-------------|---|-----------|
| 4.1. | INTRODUÇÃO | 53 |
| 4.2. | OS BAIRROS SOCIAIS DO CONCELHO DO PORTO | 53 |
| 4.2.1. | AS ILHAS E AS BARRACAS | 65 |
| 4.2.2. | OS BAIRROS D'O COMÉRCIO DA CIDADE DO PORTO | 67 |
| 4.2.3. | AS COLÓNIAS OPERÁRIAS | 68 |
| 4.2.4. | OS BAIRROS DE CASAS ECONÓMICAS | 68 |
| 4.2.5. | AS HABITAÇÕES ECONÓMICAS | 70 |
| 4.2.6. | O PLANO DE MELHORAMENTOS DA CIDADE DO PORTO | 70 |
| 4.2.7. | OS BAIRROS SAAL | 71 |
| 4.2.8. | OS BAIRROS CAMARÁRIOS | 72 |
| 4.2.9. | O C.R.U.A.R.B. | 72 |
| 4.2.10. | O FFH | 73 |
| 4.2.11. | AS COOPERATIVAS DE HABITAÇÃO | 74 |
| 4.2.12. | OS BAIRROS PER | 75 |
| 4.3. | CONCLUSÕES: UM SÉCULO DE PROMOÇÃO HABITACIONAL SOCIAL, PROBLEMA RESOLVIDO? | 78 |

5 CASOS DE ESTUDO

81

| | | |
|-------------|---|------------|
| 5.1. | INTRODUÇÃO AOS BAIRROS ALVOS DE ESTUDO | 81 |
| 5.1.1. | BAIRRO DO BOM PASTOR | 83 |
| 5.1.2. | BAIRRO DO CERCO DO PORTO | 91 |
| 5.1.3. | BAIRRO DO LAGARTEIRO | 100 |
| 5.2. | AMOSTRA E METODOLOGIA | 107 |
| 5.3. | ANÁLISE DOS CASOS DE ESTUDO: RESULTADOS | 109 |
| 5.3.1. | POPULAÇÃO INQUIRIDA E CARACTERÍSTICAS DAS FAMÍLIAS | 109 |
| 5.3.2. | PERCURSOS RESIDENCIAIS | 112 |
| 5.3.3. | CARACTERÍSTICAS SOCIOECONÓMICAS DA POPULAÇÃO INQUIRIDA | 116 |
| 5.3.4. | CARACTERÍSTICAS DOS ALOJAMENTOS | 119 |
| 5.3.5. | SATISFAÇÃO COM A HABITAÇÃO E COM O BAIRRO E SENTIDO DE PERTENÇA | 122 |

| | | |
|----------|---|------------|
| 5.4. | CONCLUSÕES DOS CASOS DE ESTUDO | 130 |
| 6 | CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES | 137 |
| | BIBLIOGRAFIA | 143 |
| | ANEXOS | 147 |

ÍNDICE DE FIGURAS

| | |
|---|----|
| Figura 1. Modelos de habitação social na Europa | 33 |
| Figura 2. Principais fatores do mercado habitacional ilegal (adaptado de Matos, Fátima (1989), a citar Soares (1985) | 40 |
| Figura 3. Mapa de enquadramento das freguesias do concelho do Porto, em 2017 (elaboração própria; Fonte: CAOP 2017) | 55 |
| Figura 4. Mapa do número de famílias residentes, no concelho do Porto, em 2011 (elaboração própria; Fonte: CAOP 2017; INE 2011) | 56 |
| Figura 5. Gráfico com a população beneficiária por cada 1000 habitantes, do Rendimento Social de Inserção, no concelho do Porto, entre 2011 e 2014 (Fonte: INE 2011; INE 2014) | 57 |
| Figura 6. Gráfico do valor médio das pensões da segurança social, no concelho do Porto, entre 2011 e 2014 (Fonte: INE 2011; INE 2014) | 57 |
| Figura 7. Mapa da população desempregada, no concelho do Porto, em 2011 (Fonte: CAOP 2017; INE 2011) | 58 |
| Figura 8. Mapa da taxa de desemprego, no concelho do Porto, em 2011 (Fonte: CAOP 2017; INE 2011) | 59 |
| Figura 9. Mapa da proporção de população idosa, no concelho do Porto, em 2011 (Fonte: CAOP 2017; INE 2011) | 60 |
| Figura 10. Mapa do regime de ocupação das famílias clássicas, no concelho do Porto, em 2011 (Fonte: CAOP 2017; INE 2011) | 61 |
| Figura 11. Mapa dos encargos médios de aquisição ou renda de habitação, no concelho do Porto, em 2017 (Fonte: CAOP 2017; INE 2017) | 61 |
| Figura 12. Gráfico da proporção de edifícios muito degradados e/ou com muita necessidade de reparação, nas freguesias do concelho do Porto, em 2011 (Fonte: INE 2011) | 62 |
| Figura 13. Mapa da localização dos empreendimentos no âmbito do PER (Matos, 2001) | 77 |
| Figura 14. Mapa de enquadramento dos bairros sociais no concelho do Porto (Fonte: CAOP 2017; CMP 2016) | 83 |
| Figura 15. Mapa da tipologia dos alojamentos no Bairro do Bom Pastor, no concelho do Porto em 2016 (Fonte: CAOP 2017; CMP 2016) | 84 |
| Figura 16. Mapa da área bruta dos alojamentos no Bairro do Bom Pastor, no concelho do Porto em 2016 (Fonte: CAOP 2017; CMP 2016) | 85 |
| Figura 17. Mapa da área útil dos alojamentos no Bairro do Bom Pastor, no concelho do Porto em 2016 (Fonte: CAOP 2017; CMP 2016) | 85 |
| Figura 18. Mapa do estado de ocupação dos alojamentos no Bairro do Bom Pastor, no concelho do Porto em 2016 (Fonte: CAOP 2017; CMP 2016) | 86 |
| Figura 19. Mapa do tipo de família dos alojamentos no Bairro do Bom Pastor, no concelho do Porto em 2016 (Fonte: CAOP 2017; CMP 2016) | 87 |
| Figura 20. Mapa do número de elementos do agregado familiar dos alojamentos no Bairro do Bom Pastor em 2016 (Fonte: CAOP 2017; CMP 2016) | 88 |
| Figura 21. Mapa do género dos arrendatários dos alojamentos no Bairro do Bom Pastor, no concelho do Porto em 2016 (Fonte: CAOP 2017; CMP 2016) | 88 |
| Figura 22. Mapa da escolaridade dos arrendatários dos alojamentos no Bairro do Bom Pastor, no concelho do Porto em 2016 (Fonte: CAOP 2017; CMP 2016) | 89 |
| Figura 23. Mapa da situação profissional dos arrendatários dos alojamentos no Bairro do Bom Pastor, no concelho do Porto em 2016 (Fonte: CAOP 2017; CMP 2016) | 90 |
| Figura 24. Mapa do valor das rendas dos alojamentos no Bairro do Bom Pastor, no concelho do Porto em 2016 (Fonte: CAOP 2017; CMP 2016) | 91 |
| Figura 25. Mapa das tipologias dos alojamentos no Bairro do Cerco do Porto, no concelho do Porto em 2016 (Fonte: CAOP 2017; CMP 2016) | 92 |
| Figura 26. Mapa da área bruta dos alojamentos do Cerco do Porto, no concelho do porto em 2016 (Fonte: CAOP 2017; CMP 2016) | 93 |
| Figura 27. Mapa da área útil dos alojamentos do Bairro do Cerco do Porto, no concelho do Porto em 2016 (Fonte: CAOP 2017; CMP 2016) | 93 |
| Figura 28. Mapa do estado de conservação dos alojamentos no Bairro do Cerco do Porto, no concelho do Porto em 2016 (Fonte: CAOP 2017; CMP 2016) | 94 |

| | |
|---|-----|
| Figura 29. Mapa do tipo de família dos alojamentos no Bairro do Cerco do Porto, no concelho do Porto em 2016 (Fonte: CAOP 2017; CMP 2016)..... | 95 |
| Figura 30. Mapa do número de elementos dos agregados familiares dos alojamentos no Bairro do Cerco do Porto, no concelho do Porto em 2016 (Fonte: CAOP 2017; CMP 2016)..... | 96 |
| Figura 31. Mapa do género dos arrendatários dos alojamentos no Bairro do Cerco do Porto, no concelho do Porto em 2016 (Fonte: CAOP 2017; CMP 2016) | 96 |
| Figura 32. Mapa da escolaridade dos arrendatários dos alojamentos no Bairro do Cerco do Porto, no concelho do Porto em 2016 (Fonte: CAOP 2017; CMP 2016) | 97 |
| Figura 33. Mapa da situação profissional dos arrendatários dos alojamentos do Bairro do Cerco do Porto, no concelho do Porto em 2016 (Fonte: CAOP 2017; CMP 2016) | 98 |
| Figura 34. Mapa do valor das rendas dos alojamentos no Bairro do Cerco do Porto, no concelho do Porto em 2016 (Fonte: CAOP 2017; CMP 2016) | 99 |
| Figura 35. Mapa da tipologia dos alojamentos no Bairro do Lagarteiro, no concelho do Porto em 2016 (Fonte: CAOP 2017; CMP 2016) | 100 |
| Figura 36. Mapa da área bruta dos alojamentos no Bairro do Lagarteiro, no concelho do Porto em 2016 (Fonte: CAOP 2017; CMP 2016) | 101 |
| Figura 37. Mapa da área útil dos alojamentos no Bairro do Lagarteiro, no concelho do Porto em 2016 (Fonte: CAOP 2017; CMP 2016) | 101 |
| Figura 38. Mapa do Estado de ocupação dos alojamentos no Bairro do Lagarteiro, no concelho do Porto em 2016 (Fonte: CAOP 2017; CMP 2016)..... | 102 |
| Figura 39. Mapa do tipo de família dos alojamentos no Bairro do Lagarteiro, no concelho do Porto em 2016 (Fonte: CAOP 2017; CMP 2016)..... | 103 |
| Figura 40. Mapa do número de elementos do agregado familiar dos alojamentos no Bairro do Lagarteiro, no concelho do Porto em 2016 (Fonte: CAOP 2017; CMP 2016)..... | 104 |
| Figura 41. Mapa do género dos arrendatários dos alojamentos no Bairro do Lagarteiro, no concelho do Porto em 2016 (Fonte: CAOP 2017; CMP 2016) | 104 |
| Figura 42. Mapa da situação profissional dos arrendatários dos alojamentos do Bairro do Lagarteiro, no concelho do Porto em 2016 (Fonte: CAOP 2017; CMP 2016) | 105 |
| Figura 43. Mapa do valor das rendas dos alojamentos no Bairro do Lagarteiro, no concelho do Porto em 2016 (Fonte: CAOP 2017; CMP 2016)..... | 106 |
| Figura 44. Gráfico da média da idade da população inquirida, por bairro de estudo | 109 |
| Figura 45. Gráfico do género da população inquirida, por bairro de estudo | 110 |
| Figura 46. Gráfico do número de indivíduos do agregado familiar da população inquirida, por bairro de estudo..... | 111 |
| Figura 47. Gráfico do tipo de família da população inquirida, por bairro de estudo | 112 |
| Figura 48. Gráfico sobre se o inquirido sempre residiu em habitação social, ilhas ou barracas, por bairro de estudo | 113 |
| Figura 49. Gráfico sobre há quantos anos o inquirido reside no seu bairro, por bairro de estudo (média, mínimo de anos e máximo de anos) | 114 |
| Figura 50. Gráfico sobre se a habitação social é a única oferta a que consegue aceder tendo em conta o rendimento, por bairro de estudo | 114 |
| Figura 51. Gráfico sobre se o indivíduo sente dificuldade ou facilidade em aceder ao mercado imobiliário privado, por bairro de estudo | 115 |
| Figura 52. Gráfico sobre se o indivíduo alternou entre habitação social e privada, por bairro de estudo..... | 115 |
| Figura 53. Gráfico sobre se o indivíduo se sentiu rapidamente integrado quando se mudou para o bairro onde reside, por bairro de estudo | 116 |
| Figura 54. Gráfico do setor de atividade dos inquiridos, por bairro de estudo | 118 |
| Figura 55. Gráfico sobre se o indivíduo possui contrato de trabalho, por bairro de estudo | 119 |
| Figura 56. Gráfico sobre a tipologia dos alojamentos da população inquirida, por bairro de estudo..... | 120 |
| Figura 57. Gráfico sobre o número de famílias por alojamento, por bairro de estudo | 120 |
| Figura 58. Gráficos sobre a satisfação com a habitação e com o bairro, por bairro de estudo | 123 |
| Figura 59. Gráfico sobre a existência de oportunidades para os residentes participarem no bairro, por bairro de estudo | 126 |
| Figura 60. Gráfico sobre a existência de sentimento de integração, por bairro de estudo | 127 |

| | |
|--|-----|
| Figura 61. Gráfico sobre a existência de rede de apoio, por bairro de estudo | 127 |
| Figura 62. Gráfico sobre a existência de infraestruturas para população com mobilidade reduzida, por bairro de estudo | 128 |
| Figura 63. Gráfico sobre sentimentos de exclusão, por bairro de estudo | 129 |
| Figura 64. Gráfico sobre a vontade de permanecer no bairro onde reside, por bairro de estudo | 129 |
| Figura 65. Gráfico sobre a vontade de os filhos permanecerem no bairro onde residem, por bairro de estudo..... | 130 |

ÍNDICE DE QUADROS (OU TABELAS)

| | |
|--|-----|
| Tabela 1. Regimes de ocupação na Europa, em 1990, adaptado de Premius (1997) a citar Oxley (1996) | 24 |
| Tabela 2. Regimes de ocupação na Europa em 2011 (Rosenfeld, 2015) | 26 |
| Tabela 3. Políticas de Habitação dos países da União Europeia (27 países) em 2007 (Czischke e Pittini, 2007) | 28 |
| Tabela 4. Percentagem de promoção de habitação social e respetivo modelo (Rosenfeld, 2015) | 35 |
| Tabela 5. Tipos de promotores de habitação social na UE (27 países) em 2007 (Czischke e Pittini, 2007; Dexia Surveys, 2007; Ghekière, 2007) | 37 |
| Tabela 6. Bairros Sociais do Porto e correspondente data de construção (Fonte: CMP 2011, in "Estudo socioeconómico de habitação social - Porto") | 64 |
| Tabela 7. Distribuição dos alojamentos precários, abrangidos pelo PER, no concelho do Porto (Fonte: CMP - Levantamentos PER, 1993/94) | 76 |
| Tabela 8. Número de fogos para a concretização do PER em 2007 (Fonte: IHRU) | 77 |
| Tabela 9. Formação dos inquiridos, por bairro de estudo | 117 |
| Tabela 10. Situação profissional dos inquiridos, por bairro de estudo | 117 |
| Tabela 11. Percentagem de existência de aquecimento por alojamento inquirido, por bairro de estudo | 121 |
| Tabela 12. Escalão de renda dos indivíduos inquiridos, por bairro de estudo | 121 |
| Tabela 13. Escalão de rendimentos do agregado familiar inquirido, por bairro de estudo | 122 |
| Tabela 14. Satisfação com a habitação, por bairro de estudo | 124 |
| Tabela 15. Satisfação com o bairro, por bairro de estudo | 124 |
| Tabela 16. Principais problemas do bairro, por bairro de estudo | 125 |

SÍMBOLOS, ACRÓNIMOS E ABREVIATURAS

AUGI – Áreas Urbanas de Génese Ilegal
CHE – Cooperativa de Habitação Económica
CMP – Câmara Municipal do Porto
CRUARB – Comissariado para a Renovação Urbana da Área de Ribeira/ Barredo
EFTA – *European Free Trade Association*
FDZHP – Fundação para o Desenvolvimento da Zona Histórica do Porto
FFH – Fundo de Fomento de Habitação
FMI – Fundo Monetário Internacional
IAJ – Incentivo ao Arrendamento Jovem
IGAPHE – Instituto de Gestão e Alienação do Património Habitacional do Estado
IHRU – Instituto da Habitação e Reabilitação Urbana
INE – Instituto Nacional de Estatística
INH – Instituto Nacional de Habitação
IPSS – Instituição Particular de Solidariedade Social
LNEC – Laboratório Nacional de Engenharia Civil
MÁX – Máximo
MÍN – Mínimo
NR/NA – Não respondeu / Não aplicável
RECRIA – Regime Especial de Participação na Recuperação de Imóveis Arrendados
RECRIPH – Regime Especial de Participação e Financiamento na Recuperação de Prédios Urbanos em Regime de Propriedade Horizontal
REHABITA – Regime de Apoio à Recuperação Habitacional em Áreas Urbanas Antigas
RGEU – Regulamento Geral das Edificações Urbanas
PER – Programa Especial de Realojamento
PMOT – Plano Municipal de Ordenamento do Território
PPUB-Sé – Projeto Piloto Urbano para a Recuperação do Bairro da Sé
PROHABITA – Programa de Financiamento para Acesso à Habitação
S.A.A.L. – Serviço de Apoio Ambulatório Local
SRU – Sociedade de Reabilitação Urbana
UE – União Europeia

1

INTRODUÇÃO

1.1. RELEVÂNCIA DO TEMA

A temática da habitação apresenta elevada importância na atualidade, não fosse ela um indicador de qualidade de vida da população e não fosse também um direito consagrado internacional (na Declaração dos Direitos Humanos e no programa “UN Habitat – for a better urban future” das Nações Unidas) e nacionalmente (na Constituição da República Portuguesa).

Tendo em conta que percentagem da população não possui capacidade financeira para usufruir de uma habitação digna no mercado habitacional privado, justifica-se a importante intervenção por parte dos diferentes Estados e instituições/ associações na promoção de habitação social, e, assim, nos diferentes países europeus surgem historicamente diferentes modelos de promoção, que podem dar origem a tipologias. Importa apontar dois autores: Harloe (1995) que distingue os países através de dois modelos tendo em conta os destinatários da habitação social, nomeadamente o modelo residual e o modelo em massa, ou seja, países que dirigem a habitação social a um pequeno grupo populacional em situação vulnerável, ou países que abrangem toda a população; e Rosenfeld (2015) que distingue os países através de três modelos, o modelo residual para os mais carenciados e mais vulneráveis que necessitem de apoio para alcançar uma habitação digna, os países com modelo universal que abrangem toda a população sendo responsabilidade pública providenciar habitações e, os países generalistas que abrangem grupos específicos e famílias vulneráveis destinando-se sobretudo a classes baixas e médias.

Assim, a percentagem de habitação social possui diferentes valores de país para país, sendo possível agrupá-los tendo em conta características idênticas, sendo que consoante a importância da promoção de habitação social por parte dos diferentes países, a população que irá abranger irá também variar, como se pode compreender através dos dois autores anteriormente referidos.

O caso português pode ser considerado um modelo residual, que no contexto nacional se destina atualmente a famílias mais carenciadas sem habitação ou com graves carências habitacionais que não possuem capacidade de resolver o seu próprio problema habitacional, embora em algumas áreas restritas do país a promoção de habitação social possua uma significativa percentagem surgindo assim exceções no território nacional.

O caso do Porto afasta-se destas características, podendo por isso apresentar-se como caso de estudo interessante. Ao longo do último século foram vários os programas que surgiram para a promoção de habitação de âmbito social no concelho permitindo alcançar valores tão significativos, que, em termos

nacionais apresenta grande importância por se mostrar como um caso onde esta preocupação possui elevado significado e uma percentagem importante, constituindo uma das exceções do país onde o apoio dos mais carenciados constitui uma preocupação, havendo um esforço por parte do município de promover habitação para os mais carenciados de modo a oferecer-lhes uma habitação digna, direito este que não deve ser negado.

1.2. OBJETIVOS E HIPÓTESE

As questões inicialmente levantadas para a presente dissertação eram as seguintes:

- Que aspirações têm os residentes nos bairros sociais, nomeadamente em termos da sua situação residencial?
- Será que estes residentes conseguem dar resposta a todas as suas necessidades básicas de vida?
- Como será residir num bairro social no concelho do Porto?
- Será que abrange qualquer família que queira/necessite de apoio para adquirir uma habitação ou será que abrange apenas um grupo populacional mais vulnerável economicamente?
- Será que constitui uma fase de vida dos seus residentes ou é uma solução permanente e definitiva para a maioria?
- Será que se sentem de facto integrados e incluídos ou será que a exclusão constitui uma realidade?

Estas questões surgem com a necessidade de perceber os objetivos ou aspirações dos residentes, do ponto de vista da sua habitação, capacidade económica, e estatuto social; de compreender se a população está integrada e se consegue respostas para as suas necessidades básicas.

Mais concretamente, a hipótese inicial e a ser comprovada com a presente dissertação é a seguinte: as transformações sociais que se verificam no decorrer do tempo, estão a provocar alterações no papel da habitação social no que se refere aos seus residentes e à própria cidade, sendo que residir num bairro social tanto proporciona sentimentos de inclusão, satisfação e concretização, como de exclusão e acomodação.

Deste modo os grandes objetivos adjacentes à presente dissertação são os seguintes:

- Perceber se o modelo de promoção de habitação pública no concelho do Porto abrange apenas a população mais vulnerável economicamente, ou se abrange um leque maior populacional, nomeadamente as classes médias;
- Perceber se residir em habitação social constitui uma fase da vida da população abrangida, ou se é uma solução definitiva;
- Perceber se as condições básicas de vida são garantidas à população residente em habitação social;
- Perceber se esta população se sente incluída e concretizada ou se a exclusão é uma dura realidade;
- Perceber se no futuro têm o objetivo de continuar nestas habitações ou se têm como objetivo procurar uma habitação fora destes bairros;
- Perceber, segundo a perspectiva dos residentes inquiridos, quais os principais problemas e quais as principais vantagens dos bairros em estudo;

- Perceber se o sentido de integração e de comunidade que tanto se idealiza dos bairros existe de facto nos bairros em estudo.

É então, com isto, que se pretende compreender, tendo em consideração a opinião dos moradores dos bairros alvos de estudo e tendo em conta as estatísticas/dados dos residentes apresentadas no decorrer da presente dissertação, se residir em bairros sociais no concelho do Porto é uma fase de vida ou uma solução para vida, ou seja, se os residentes se acomodam, ou se possuem o objetivo de melhorar as suas condições de vida ao nível social e económico e procuram uma saída do mercado habitacional social, compreendendo se a ideia de transformações e de mudanças estão enraizadas nesta população e no próprio conceito de habitação social. Assim, esta questão inicial permite-nos debruçar sobre vários aspetos: será que os residentes se sentem satisfeitos e concretizados ou procuram melhorias em termos habitacionais? Será que se sentem bem no bairro de modo a quererem permanecer no futuro? Será que esperam que os seus filhos também permaneçam no bairro no futuro? Será que a exclusão não está presente e por isso não ponderam procurar uma habitação no mercado privado?

Assim, foi escolhido o concelho do Porto por se apresentar como uma das exceções do país com elevada percentagem de promoção habitacional de âmbito social e, por este motivo, possuir uma grande diversidade de casos, dos quais foram escolhidos três bairros de estudo com características em comum mas também muito diferentes entre si, permitindo assim comparar três diferentes casos e perceber o percurso residencial dos seus residentes e quais os seus desejos e objetivos futuros.

Com o presente título, “Habitação Social no concelho do Porto – uma fase de vida ou uma solução para a vida?”, pretende-se que no final da dissertação se compreenda, através da análise de três bairros da cidade do Porto, quais os objetivos dos residentes e como é que os mesmos se sentem em relação ao bairro e em relação ao futuro das suas vidas e dos seus filhos, se esperam mudanças e transformações de modo a melhorar a sua qualidade de vida, se esperam permanecer no futuro em habitação social considerando esta a sua casa e o seu bairro para o resto da vida ou se pretendem um dia sair quando possuírem capacidade económica para alcançar uma habitação em mercado habitacional privado.

1.3. METODOLOGIA

Como metodologia de elaboração da presente dissertação, iniciou-se por se analisarem as fontes, ou seja, as referências bibliográficas, de modo a compreenderem-se contextos e perceber o que a comunidade científica defende no que toca à temática da habitação social; de seguida desenvolvem-se estudos de caso em três bairros do Porto, através da aplicação de inquéritos por questionário, seguindo assim uma opção Bottom-up (de baixo para cima), ou seja, tendo em consideração as ideias e a situação dos residentes dos bairros sociais de modo a retirarem-se as devidas conclusões e soluções; segue-se a fase de discussão; e por fim serão apresentadas as conclusões finais.

É de salientar que se optou por uma opção Bottom-up (de baixo para cima) centrada na visão dos residentes, porque se considera que os residentes devem ter um papel fulcral no que concerne à análise e ao alcance das soluções, porque o que está em causa é a sua vida, e uma posição participativa e que dê importância aos seus sentimentos e vontades é considerada fundamental. Porque, assim, adaptam-se soluções às características da população em causa, e problemas que poderíamos à partida considerar importantes, para os residentes poderão não ser.

1.4. ESTRUTURA

No que concerne à organização da presente dissertação, o capítulo 1 refere-se então à introdução onde, de forma resumida, se apresenta a temática principal (habitação social) e os objetivos que se pretendem alcançar, a hipótese e a metodologia utilizada.

O capítulo 2 refere-se aos vários conceitos, características e problemáticas relacionadas com a temática da habitação e da habitação social, de modo a compreenderem-se os conceitos direta e indiretamente relacionados com a temática em causa e a sua importância, conceitos estes que se apresentam relevantes dado serem abordados ao longo da presente dissertação.

Quanto ao capítulo 3, são apresentados os principais modelos de habitação social europeus, são definidos e apresentadas as características referentes aos promotores, aos beneficiários e às formas de ocupação de habitação social, e posteriormente é apresentada uma análise ao caso português e ao caso do município do Porto. É elaborada uma comparação entre as três escalas, de modo a enquadrar modelos e perceber as diferenças/ semelhanças.

No capítulo 4 é apresentada a habitação social no Porto ao longo do último século, nomeadamente as principais intervenções, de modo a compreender-se cronologicamente o início e a evolução da preocupação com a habitação e com a habitação social.

No capítulo 5 será apresentado o caso de estudo, sendo que foi aplicado um *inquérito por questionário* de modo a retirarem-se conclusões socioeconómicas da população residente, compreender-se se a população possui apeço pelo bairro e pela cidade, quais as condições de vida que possuem e se a residência em bairro social é apenas uma fase da vida ou se é uma opção definitiva.

Por fim, no capítulo 6 serão apresentadas as conclusões retiradas com o trabalho desenvolvido ao longo da dissertação, soluções e considerações finais.

2

A HABITAÇÃO: CONCEITOS, CARACTERÍSTICAS E PROBLEMÁTICAS

2.1. INTRODUÇÃO

A elaboração do presente capítulo tem como objetivo apresentar os diversos conceitos, características e problemas que se apresentam importantes para compreender o trabalho que se segue na presente dissertação. Uns conceitos pretendem apenas apresentar as suas definições para que se compreenda o seu uso, enquanto outros são apresentados de forma mais aprofundada para compreender a sua relevância.

Deste modo, pretende-se que seja fácil a distinção e a compreensão dos vários conceitos, sendo que todos se relacionam com a temática em causa de habitação social.

Assim sendo, o principal objetivo é que este capítulo inicial esclareça os leitores e apresente de forma explícita e resumida os diferentes conceitos.

2.2. CONCEPTUALIZAÇÃO

A compreensão e desmistificação dos significados das palavras são considerados importantes para um melhor entendimento dos vários conceitos e para a sua correta aplicação e uso, por isso mesmo, serão apresentados vários conceitos que se apresentam importantes no decorrer deste trabalho tendo em consideração diferentes autores que se revelaram interessantes ao longo da pesquisa elaborada. Assim, pretende-se que não haja dúvidas quanto ao seu significado e sejam claramente distinguidos os vários termos.

2.2.1. HABITAÇÃO, DIREITO À HABITAÇÃO DIGNA E HABITAR

Quanto à ‘habitação’, é considerado o espaço privado onde vive o cidadão, seja individualmente, em família ou em grupo. Deve oferecer as condições básicas e comodidades para que a família usufrua de bem estar e, sendo considerada acessível se a família não necessitar de sacrificar outras necessidades consideradas como básicas e essenciais e podendo usufruir de todo o seu espaço para viver.

Inicialmente, eram as cavernas e as grutas (formações naturais) que detinham um significado equivalente, mas com a sedentarização do Homem, foi possível proceder-se à construção de estruturas artificiais, providas de paredes, cobertura e fundações, que com o decorrer do tempo sofreu alterações e melhorias qualitativas, e desde sempre que o principal objetivo consistia na proteção contra elementos meteorológicos e na defesa (fosse contra animais ou pessoas), e, posteriormente, verificou-se que fatores históricos, biológicos, culturais, sociais e económicos apresentam uma grande influência na importância da habitação.

Assim, todo o cidadão aspira possuir uma habitação digna, constituindo uma necessidade básica, sendo consagrado o seu direito na *Constituição da República Portuguesa* (2005) e na *Declaração Universal dos Direitos Humanos da Assembleia Geral das Nações Unidas* (1948), em que a sua importância prende-se nas mais variadas funções que esta possui, tal como a de abrigo, a de reprodução das famílias e constituindo também um elemento importante no que se refere à socialização e à integração social.

Como referido anteriormente, a *Declaração Universal dos Direitos Humanos da Assembleia Geral das Nações Unidas* (1948), declara vários direitos que todos os Homens devem possuir, e começando imediatamente no Artigo 1º verificamos que “todos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e em direitos. Dotados de razão e consciência, devem agir uns para com os outros em espírito de fraternidade”, e no Artigo 2º é apontado que “não há qualquer distinção de raça, género, língua, cor, religião, entre outros, de modo a que qualquer um pode invocar os direitos que estão anexados a esta Declaração”. Também no Artigo 3º é dito que qualquer indivíduo tem direito a segurança pessoal e a liberdade e, também, tem direito à vida. Deste modo, verificamos que nos 3 Artigos apresentados, a habitação possui um papel de elevada importância no sentido de que todos devem ter uma vida digna que é conseguida, em parte, através do acesso a uma habitação dotada de qualidades básicas, além disso, o acesso a uma habitação digna deve ser independente de discriminações, ou seja, todos têm o direito a ter uma casa com qualidade de modo a que todos sintam também segurança pessoal e familiar. Em seguimento, o Artigo 25º (*Declaração Universal dos Direitos Humanos da Assembleia Geral das Nações Unidas*, 1948) afirma que “todo o ser humano tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e a sua família saúde e bem-estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis e direito à segurança em caso de desemprego, doença, invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda dos meios de subsistência fora de seu controle”.

Como já foi abordado, também a *Constituição da República Portuguesa* (2005) declara no seu Artigo 13º que “todos os cidadãos têm a mesma dignidade social e são iguais perante a lei” e “ninguém pode ser privilegiado, beneficiado, prejudicado, privado de qualquer direito (...) em razão de ascendência, sexo, raça, língua, território de origem, religião, convicções políticas ou ideológicas, instrução, situação económica, condição social ou orientação sexual”. De seguida, no Artigo 65º é afirmado que “todos têm direito, para si e para a sua família, a uma habitação de dimensão adequada, em condições de higiene e conforto e que preserve a intimidade pessoal e a privacidade familiar”, sendo que o Estado está incumbido de assegurar este direito, ou seja, o direito a ter uma habitação digna, e para o alcançar é necessário que o Estado programe e execute uma política habitacional enquadrada em planos de ordenamento e de urbanização; promova a construção de habitações sociais e/ ou económicas em parceria com as autarquias locais; estimule a construção de âmbito privado; e incentive e apoie as populações a resolverem os problemas existentes em termos habitacionais. Para que toda a população possa ter acesso a uma habitação digna, incumbe também ao Estado adotar “uma política tendente a estabelecer um sistema de renda compatível com o rendimento familiar e de acesso à habitação própria” (*Constituição da República Portuguesa*, 2005), afirmado no Artigo 65º. Também a importância da habitação na idade mais idosa é uma das preocupações da *Constituição da República Portuguesa* (2005), onde o artigo 72º afirma que “as pessoas idosas têm direito à segurança económica e a condições de

habitação e convívio familiar e comunitário que respeitem a sua autonomia pessoal e evitem e superem o isolamento ou a marginalização social”, problemas verificados na atualidade e que necessitam de atenção por parte das diferentes associações/ instituições.

Não se pode descurar, também, o Programa das Nações Unidas (n.d.), nomeadamente o UN Habitat, que tem como “missão promover o desenvolvimento de assentamentos humanos sustentáveis social e ambientalmente e a realização de abrigos adequados para todos”, de modo a cumprir o direito que todos os cidadãos possuem.

Assim, ‘habitação’ corresponde ao local de morada, onde o indivíduo reside, sendo um espaço fixo e que deverá oferecer qualidade de vida ao(s) seu(s) residente(s), e apresenta um significado simbólico (tendo em conta as vivências, os sentimentos, a utilização, o sentido de propriedade sendo habitação própria ou arrendada), sendo um lar, um espaço familiar, com características e significado pessoal, acolhedor e personalizado pelo próprio agregado, ou seja, ao seu gosto. Possui também um espaço público, onde se recebem os amigos, conhecidos, e até os estranhos, e um espaço privado, que corresponde sobretudo aos quartos.

É comum, numa mesma habitação unirem-se duas e três gerações, sendo centro de socialização e aprendizagem mútua, de educação, de criação da personalidade do indivíduo. No mesmo sentido, para Conceição (2002) “a habitação deve ser entendida não só pelo que ‘é’, mas pelo que ‘faz’, não só pelos seus atributos específicos (a habitação como objeto), mas também – e sobretudo- pelos processos que, a partir dela, se desenvolvem (o processo de habitar)”.

Quanto aos conceitos de habitação/ alojamento/ fogo (embora sejam por vezes definidos de forma separada, possuem um mesmo significado), para Carvalho e Araújo (2006), “segundo a definição funcional e estatística (...), trata-se de um local distinto e independente destinado à habitação humana, cercado por paredes e coberto, que permite que um indivíduo ou grupo de indivíduos possa dormir, preparar refeições e abrigar-se das intempéries, separados de outros membros da coletividade (em privacidade)”. Esta definição une numa só o alojamento coletivo e o alojamento familiar, enquanto o INE (2012) os define separadamente de modo a que se compreendam os diferentes modos de ocupação.

Quanto ao conceito de ‘realojar’ “pode significar ‘alojar de novo’, e tem estado quase sempre associado à necessidade de atribuir alojamento a famílias vitimadas por catástrofes, a famílias residentes em áreas a desafetar e sequência de obras públicas ou ainda a programas de eliminação sistemática de barracas (...) e de ilhas (...) e à distribuição de fogos para seus habitantes. (...) Esta atribuição de alojamento a famílias mal alojadas funciona quase sempre, ao nível do discurso do poder político, como forma de proporcionar a estas populações melhores condições de vida e bem-estar, nomeadamente, no que toca às suas condições de habitação” (Freitas, 1994). Assim sendo, realojar significa proporcionar uma casa a quem dela carece, e para isto, os bairros sociais possuem importância constituindo o espaço que acolhe as famílias realojadas.

Por fim, ‘habitar’ é outro termo que não deve ser esquecido e “implica (...) uma interação entre pessoas (na esfera pública e privada) e lugares, em várias escalas espaciais (local e global), onde a vida se realiza pela mediação dos outros, e onde os atores se encontram imersos numa teia de relações, na qual constroem uma história particular e coletiva” (Carvalho e Araújo, 2006), sendo então o local onde reconhecem habitar, constituindo um espaço que lhes pertence, onde têm relações de socialização e onde se espera que se sintam bem e concretizados.

2.2.2. HABITAÇÃO SOCIAL E HABITAÇÃO A CUSTOS CONTROLADOS

Abordando agora um conceito que possui grande importância na presente dissertação, ir-se-á tentar desmistificar o conceito de ‘habitação social’. Segundo o INE (2012) ‘habitação social’ é uma “habitação a custos controlados que se destina a agregados familiares carenciados, mediante contrato de renda apoiada ou regime de propriedade resolúvel”. Por outro lado, a habitação social é aquela que não possui fins lucrativos e é aquela que está acessível às várias classes trabalhadoras e destinando-se aos indivíduos ou famílias que residem em barracas, em quartos, em partes de casa, aos que não possuem condições económicas para suportar rendas do mercado habitacional, e ainda àqueles que possuem condições para pagar uma renda modesta mas que não encontram oferta dentro das suas possibilidades económicas. Assim, a temática da habitação social surge como um assunto extremamente delicado, constituindo um dos principais suportes que são postos à disposição dos agregados familiares que possuem condições económicas mais frágeis e vulneráveis e neste sentido são vários os debates que envolvem esta temática no sentido de se alcançarem boas teorias, práticas, habitações económicas e dignas e que se consiga eficácia com o objetivo da integração daqueles que as irão habitar evitando problemas como, por exemplo, a marginalização. No que concerne aos promotores, a ideia de habitação social está normalmente associada à construção que é subsidiada e promovida tanto pelo Estado ou Câmaras Municipais, pelas Cooperativas de Habitação, IPSS’s ou pelos privados, que podem assim construir habitações sociais que normalmente constituem habitações de custos controlados, como se irá compreender mais à frente. Assim, como afirma a Casa da Moeda (1988), produzir habitação social “é uma atividade de interesse nacional que importa incrementar com ampla participação dos sectores público, cooperativo e privado, sendo seus promotores as câmaras municipais, as cooperativas de habitação económica, as instituições públicas ou privadas sem fins lucrativos e a iniciativa privada com apoio financeiro do Estado”, e destinadas à venda ou ao arrendamento através das condições de acesso estabelecidas no documento em vigor (*Portaria n.º 580/83 de 17 de Maio, do Ministério da Habitação, Obras Públicas e Transportes*, 1983).

Apresentando uma definição mais abrangente do que é a habitação social, Pawson et al (2011) apontam que “habitação social é definida amplamente por incluir a parte do sistema nacional de habitação que é provida usando subsídios públicos direcionados para rendas baixas e que é alocada através de mecanismos de não-mercado (não mercantis). Os países podem adotar diferentes definições específicas de habitação social com variações na política e na prática sendo encontradas no financiamento, aquisição, mecanismos de entrega, definições de aluguer e regras de operação”, dado que cada país possui diferentes preocupações e diferentes características na promoção e oferta de habitação social.

Deste modo, a habitação social constitui um conceito que se preocupa sobretudo com o âmbito social, com as necessidades, com a qualidade e o direito habitacional, com a inclusão e com o bem-estar, tendo o apoio do Estado para que haja oferta habitacional que as classes sociais mais desfavorecidas consigam aceder.

Na verdade, segundo Siza Vieira (2000) a habitação é sempre social, porque ela está indiscutivelmente presente constantemente na cidade, e seja apoiada ou não pelo Estado, tem e terá sempre um valor social associado. Também Conceição (2002) afirma que “(...) na tradição dos Estados-Providência, o ‘social’ tende a ser representado a partir da ideia da universalidade no acesso a determinadas oportunidades ou serviços, que está na base do reconhecimento de um conjunto de ‘direitos sociais’, garantidos pelo Estado, nos quais se inclui o direito ao alojamento”, e desta forma, o mesmo autor define “habitação social como sendo a habitação: produzida segundo critérios não determinados em primeira instância por considerações sobre o lucro; distribuída de forma administrativa com base em definições de necessidade; e, como tal, influenciada, nas suas características, de forma mais pronunciada pelas decisões políticas”.

Relativamente à ‘habitação a custos controlados’, estas são construídas ou podem ser adquiridas através do apoio prestado pelo Estado financeiramente, sendo concebidos benefícios fiscais e/ ou benefícios financeiros para que seja possível promover este tipo de habitação e podem destinar-se ao arrendamento ou à aquisição permanente, pressupondo uma construção de qualidade. As áreas brutas e os custos da construção são definidos atualmente na Portaria 500/97 de 21 de Julho, e só é possível obterem-se os apoios financeiros se os limites definidos na Portaria acima indicada forem obedecidos. Antes da publicação desta portaria, duas outras apontavam os limites obrigatórios, primeiro a *Portaria n.º 580/83 de 17 de Maio, do Ministério da Habitação, Obras Públicas e Transportes* (1983) e posteriormente a *Portaria n.º 828/88 de 29 de Dezembro, do Ministério das Obras Públicas, Transportes e Comunicações* (1988) que afirma que “são consideradas habitações de custos controlados (habitações sociais): as promovidas com o apoio financeiro do Estado, (...) destinadas à venda ou arrendamento; as que obedecem aos limites de área bruta, custo de construção e preço de venda fixados (...)”. Assim, as habitações a custos controlados são as habitações sociais que seguem as áreas e os custos de construção estipulados por lei e, é um conceito que se preocupa sobretudo com o fator económico, ou seja, com os custos finais da construção (IHRU, 2015b). Tal como a habitação social, os promotores podem ser as Câmaras Municipais, as Instituições Particulares de Solidariedade Social, as Cooperativas de Habitação Económicas mas também as Empresas Privadas, podendo o financiamento atingir um máximo de 80% (IHRU, 2015b). É ao Instituto da Habitação e Reabilitação Urbana (IHRU) a quem cabe a fiscalização dos projetos que sejam apresentados seguindo a legislação que se encontra em vigor nesse momento e aconselhar quais as soluções mais viáveis e que se devem seguir tendo em conta cada projeto e situação em particular, cabendo também a esta instituição gerir os meios financeiros em causa.

Assim sendo, ‘habitação social’ e ‘habitação a custos controlados’, como foi já referido, são o mesmo tipo de habitação, embora o primeiro termo se preocupe com a ajuda às famílias mais necessitadas e com os aspetos sociais que envolvem o conceito e o segundo termo se refira à importância do controlo entre qualidade e custo, tendo o objetivo de oferecer qualidade habitacional com o menor custo possível (dentro dos valores estabelecidos por lei).

2.3. AS CARÊNCIAS HABITACIONAIS

A habitação social torna-se uma solução importante em muitos países no sentido de resolver carências habitacionais quantitativas e/ou qualitativas, como foi já referido, por isso, deve-se apresentar uma breve explicação no sentido de as compreender, percebendo que tipo de carências existe e tendo em consideração a existência de grupos minoritários que necessitam de maior atenção por parte das entidades competentes de forma a dar resposta às necessidades destes mesmos grupos.

2.3.1. CONCEITOS ASSOCIADOS ÀS CARÊNCIAS ECONÓMICAS E HABITACIONAIS

São sete os conceitos básicos que não podem ser descurados aquando abordada a problemática das carências habitacionais, e dois deles foram já definidos anteriormente, sendo eles os conceitos de ‘habitação/ alojamento’ e de ‘habitação social’. Assim, iremos apresentar os conceitos de ‘necessidades básicas’, ‘necessidades de habitação’, ‘exclusão social’, ‘grupo étnico’ e ‘pobreza’.

Para Carvalho e Araújo (2006), ‘necessidades básicas’ são definidas como sendo coletivas, “percebidas antes de mais pelos atores sociais que as sentem, num determinado contexto territorial que marca essas necessidades pelas condicionantes que o caracterizam. As teorias da análise das necessidades dividem-se, grosso modo, em dois tipos: as necessidades que estão ligadas à questão da sobrevivência (alimentação, habitação, saúde) e que são denominadas de objetivas e as necessidades

decorrentes das relações de interdependência com os outros (a necessidade de informação, de educação, etc.), do domínio mais subjetivo”. Quanto às necessidades denominadas de objetivas, elas são igualmente explícitas dado que são básicas para que o ser humano possa sobreviver, em que há necessidade de uma realização de âmbito material; enquanto as necessidades ditas como subjetivas são as implícitas, ou seja, estão relacionadas não com géneros materiais, mas com valores, com ideias que se alcançam a médio e/ou a longo prazo, não sendo necessidades imediatas como as objetivas.

Também Carvalho e Araújo (2006) consideram a ‘necessidade habitacional’ como sendo “um dos pilares do desenvolvimento local por ser considerada como necessidade básica e que, como tal, deve ser tida em conta enquanto dimensão a dinamizar num programa de desenvolvimento de uma região”, não fosse esta uma necessidade presente constantemente nos vários programas locais ao longo de todo o país. Todos precisam de uma habitação, e viver sem a mesma significa que grande parte da sua qualidade de vida se perdeu, que o direito à habitação consagrado ao nível nacional e internacional não foi alcançado e que as políticas existentes não são suficientes para dar resposta às necessidades locais, significa vulnerabilidade, exclusão. Assim, a necessidade de habitação constitui uma necessidade básica, que tal como referido, a par com a alimentação, a saúde, e um rendimento suficiente para suportar estas necessidades básicas, são fundamentais para a vida de qualquer ser humano.

A ‘exclusão social’ é um conceito que é altamente influenciado pelas economias de mercado, ou seja, pelo mercado de trabalho e também pela estrutura económica, que são grandes responsáveis nos processos de exclusão e/ou de inclusão social. A incapacidade de aceder ao direito de possuir uma habitação digna é um grande fator que origina a exclusão social, sendo necessário mas não constituindo uma condição que por si só seja suficiente.

Associado à exclusão social, tem-se o conceito de ‘grupo étnico’ que importa também definir, não fossem os grupos étnicos e as minorias uma população mais vulnerável de serem alvo de carências habitacionais. Segundo Pereira *et al* (2011), “a constituição de um grupo enquanto grupo étnico implica que os seus membros tenham consciência do que os une e do que os diferencia de outros grupos. Implica a reprodução de sentimentos de pertença a um grupo, a uma comunidade. Sentimentos esses alicerçados na crença subjetiva de pertença a uma comunidade com uma história, costumes e estilos de vida... comuns”. Deste modo, a criação e reprodução de um grupo étnico necessita de uma partilha de crenças e de identidade social que seja coincidente, semelhante, e a partilha de língua, de hábitos alimentares, de formas de estar e de vestir, entre outros. É comum haver dificuldade em distinguir ‘grupo étnico’ e ‘minorias étnicas’, ora, para que um grupo étnico seja uma minoria étnica, estes têm de possuir um papel de subordinação/ desvantagem perante outros, facto que nem sempre é uma realidade.

Relativamente à ‘pobreza’, é um conceito relacionado com a dificuldade em aceder a necessidades básicas, como a alimentação, a habitação e ao dinheiro que são consideradas como necessidades mínimas para que um ser humano consiga sobreviver. “Este conceito é operacionalizado em cada país tomando como referência os rendimentos necessários para suprir as necessidades consideradas básicas” (Carvalho e Araújo, 2006). Os mesmos autores consideram que a pobreza que está presente nos bairros sociais está relacionada com uma “diferenciação negativa” relativamente ao resto da cidade e da própria sociedade, devido sobretudo à localização na periferia (em grande parte dos casos) e graças à arquitetura unifuncional e uniforme desprovidos de equipamentos de convívio, equipamentos de lazer e de espaços verdes.

2.3.2. O QUE SÃO CARÊNCIAS HABITACIONAIS?

Após serem apresentados alguns conceitos associados à problemática das carências habitacionais, é relevante agora definir o que são.

Ora, primeiro de tudo deve explicar-se que este conceito se divide em dois tipos de carências: as estáticas (quantitativas e qualitativas) e as dinâmicas. As carências quantitativas referem-se à escassez da oferta tendo em conta a procura e a necessidade existente num dado período de tempo e num dado espaço, enquanto as carências qualitativas se relacionam com a qualidade dos alojamentos, em que este fator é medido de diferentes formas de país para país. No caso de Portugal, que é o país que interessa para a presente dissertação, os indicadores tidos em consideração para medir a qualidade dos alojamentos são o estado de conservação, as infraestruturas básicas e a sobrelotação.

Quanto à distinção entre carências dinâmicas e estáticas, as carências dinâmicas relacionam-se a um dado período intercensitário, ou seja, ao intervalo entre os recenseamentos que ocorrem de 10 em 10 anos, e estas resultam do cálculo do défice que é previsível em termos habitacionais no final desse período intercensitário, tendo em consideração tanto o saldo demográfico como a reposição de alojamentos devido a mudanças de uso ou devido a demolições de habitações. Por outro lado, as carências estáticas referem-se às carências quantitativas e qualitativas, referidas anteriormente, e são aquelas que se relacionam com um dado momento censitário, ou seja, a um período de tempo exato em que se realizam os recenseamentos, sendo o resultado da soma do número de famílias que se encontra mal alojada nesse determinado momento (por residirem em barracas ou em alojamentos considerados precários, por residirem em coabitação, ou por residirem em alojamentos que possuem uma tipologia menor ao necessário para essa mesma família, sendo que estas famílias residem em alojamentos que são demasiado pequenos tendo em conta o tamanho do agregado familiar) (Rebelo, 2010).

A medição das carências habitacionais apresenta uma certa imprecisão devido aos dados estatísticos fornecidos, mas é fundamental que se meça de forma mais precisa possível.

É indispensável apontar que a identificação das carências e das necessidades habitacionais levanta os mais diversos problemas relacionados com as necessidades habitacionais que se interligam com a insatisfação perante a própria casa ou necessidades relativas à ausência de uma habitação/ abrigo. A isto tem-se de acrescentar os fatores relativos com os diferentes tipos familiares, diferentes modos de viver, a fase do ciclo de vida em que o agregado se encontra, entre outros, que arrastam consigo diferentes necessidades e vontades quanto ao habitat. Por último, é importante salientar que a relação existente entre a oferta e a procura está também relacionada com as carências habitacionais, para além das questões simbólicas, culturais e até materiais.

Relativamente às políticas públicas que se focam nas carências habitacionais, não se podem focar unicamente no facto de o Estado apoiar no direito à habitação, mas é fundamental interligar-se com apoios de outra ordem dado que muitos agregados familiares que necessitam de apoio para obter uma habitação precisam igualmente de outros apoios, sobretudo de ordem económica.

Assim, é fundamental que se conheçam as necessidades habitacionais, porque o seu desconhecimento e a falta de atenção às mesmas é um problema grave, sendo que existe então um descuido à qualidade de vida e à própria coesão social, para além de não se cumprir o direito que está disposto na Constituição da República Portuguesa do direito a uma habitação digna.

2.3.3. CARÊNCIAS QUANTITATIVAS/ ESTÁTICAS

As carências quantitativas para além de nos apresentarem o número de alojamentos em falta para que todos os agregados familiares possuam uma habitação digna e sem necessidade de ser partilhada tendo igualmente o mercado habitacional a funcionar, ou seja, com stock suficiente para a procura e para que haja um pequeno valor excedente permitindo sempre escolha, permite que se compreendam problemas sociais que conduzem a esta carência e permite que se conclua quais as necessidades e quais as

aspirações em termos da habitação. É possível fazer-se uma análise num momento específico, daí serem carências estáticas (Rebelo, 2010).

Ora, as carências quantitativas, tal como a expressão indica, aponta o número de alojamentos que estão em falta para o número de famílias existente, e para isso deve-se prestar também atenção ao número de alojamentos vagos de modo a compreender-se que carência existe. É importante ter sempre presente que os alojamentos vagos nem sempre se situam nas áreas onde há maior procura e necessidade, e por vezes há elevado número de alojamentos vagos em espaços que não possuem procura enquanto noutros espaços há grande escassez e carência, para além de que existe também o fator económico, porque por vezes os alojamentos vagos não se adequam à capacidade económica das famílias que necessitam de adquirir ou arrendar uma habitação, e, por vezes a tipologia dos alojamentos também não se enquadra à procura, ou seja, ao número de elementos de cada agregado familiar. Deste modo, há concelhos no país que possuem défice de alojamentos enquanto outros possuem um elevado stock.

2.3.4. CARÊNCIAS QUALITATIVAS/ ESTÁTICAS

Como foi já anteriormente referido, as carências qualitativas são medidas de forma estática, ou seja, é feita uma medição para um dado momento sem ter em consideração as possíveis alterações. Assim, através do cálculo deste tipo de carências percebe-se a quantidade de habitações que necessitam de sofrer demolições ou obras de recuperação (Rebelo, 2010), compreendendo-se a qualidade habitacional das famílias e a importância dos casos que necessitam de ser intervencionados e solucionados/ melhorados.

Relativamente à solução para as carências qualitativas, não passa unicamente pelo realojamento das famílias afetadas, porque a requalificação/ reabilitação é uma opção que em vários casos resolve muitos dos problemas acarretando menores custos do que o realojamento. Mas nem todos os casos podem ser assim resolvidos, e quando se está perante casos de superlotação e/ ou de alojamentos precários, o realojamento é uma necessidade e a melhor opção.

2.3.5. CARÊNCIAS DINÂMICAS

Tudo tem de ser medido tendo em conta a sua evolução no tempo, por isso não basta fazer uma avaliação ou medição estática, ou seja, num dado período de tempo, sendo fundamental que se tenha em consideração as constantes alterações que podem ocorrer. Deste modo, as carências habitacionais não são uma exceção e por isso mesmo devem também ser medidas de forma evolutiva, porque tanto a população, como as famílias, como os edifícios sofrem as mais variadas alterações. Assim sendo, é importante tentar projetar o futuro, facto importante para as políticas habitacionais.

Este tipo de carências procura demonstrar as alterações/ dinâmicas das famílias quanto à procura de habitação e o número de famílias que no período em estudo irão necessitar de aceder ao mercado habitacional. Ora, para se alcançar o valor de agregados familiares que irão necessitar de uma habitação nesse mesmo período de tempo é necessário: estimar a população; estimar qual a dimensão de cada agregado familiar e /ou a distribuição por dimensão das famílias; e, por último, alcança-se o número de famílias (Rebelo, 2010).

Para isto, é necessário ter-se em conta os dados relativos à mortalidade e natalidade, e também os dados relativos à migração (Rebelo, 2010).

De seguida é feita a divisão entre o número da população que é expectável nesse mesmo período pela média do número de indivíduos por família obtendo-se desta forma o número de famílias que se espera

ter nesse período. A partir daqui compreende-se se haverão carências quantitativas ou não no futuro no que concerne à habitação.

2.3.6. CARÊNCIAS HABITACIONAIS E GRUPOS ESPECÍFICOS

Não seria completo falar de carências habitacionais sem abordar o problema de grupos específicos da população, nomeadamente, as famílias de classes sociais mais desfavorecidas, os mal alojados, a população portadora de deficiência, os sem abrigo, e as minorias étnicas e imigrantes, que são os grupos populacionais mais vulneráveis a sofrerem de carências habitacionais, possuindo maior dificuldade em aceder ao mercado habitacional e possuindo, em muitos casos, incapacidade económica para tal.

Ora, ao elaborar-se uma análise das carências qualitativas pode-se compreender a relação entre a oferta e a procura, e, numa situação dita regular, o mercado habitacional deveria produzir habitações tendo em conta a procura em termos de tipologia habitacional e em termos económicos dos agregados familiares. Mas a verdade é que isto não é a realidade e os rendimentos dos agregados familiares e os custos da habitação no mercado privado são desajustados para grande percentagem da população, sendo que muitas famílias apresentam rendimentos abaixo da média nacional e estas são obrigadas, muitas vezes, a passar por fortes privações.

É de assinalar que muitas famílias conseguem manter uma vida digna e de qualidade graças a apoios estatais, municipais e de várias instituições (embora as listas de espera, em alguns casos, sejam significativas). É igualmente significativo o número de indivíduos portadores de deficiência e de idosos que vivem em habitações que não estão ajustadas às suas necessidades físicas (inexistência de elevadores, de rampas, e é comum residirem em pisos superiores e não no rés-do-chão, dificultando a acessibilidade e a mobilidade desta população), criando igualmente situações de carência, dado que em alguns casos esta população não troca de alojamento por questões económicas (embora o facto de residirem há muitos anos nesse alojamento e o sentimento de que aquela é a sua casa também seja um entrave). No que se refere às minorias, nomeadamente os estrangeiros, estes sujeitam-se em grande percentagem a residir em alojamentos não clássicos, ou seja, barracas e similares ou em alojamentos sobrelotados e/ou degradados ou muito degradados. Deste modo, uma oferta habitacional adequada a cada local e o apoio do Estado/ Município/ Instituições é fundamental para diminuir as carências existentes.

É importante ter presente que, sobretudo desde 2007, com a crise económica, o desemprego tornou-se uma realidade crescente e, por isso, o peso económico da habitação nos agregados familiares aumentou, e este aspeto dificulta a resolução de carências intervindo nas suas próprias habitações, ou em caso de arrendamento dificulta a mobilidade habitacional.

Embora vários concelhos por todo o país tenham vindo a tomar medidas com o intuito de desacentuar este problema, ela é ainda uma realidade presente no país, havendo concelhos que possuem até graves problemas no seu parque habitacional, e, ao longo dos anos, vários projetos surgiram na tentativa da sua diminuição que de facto apresentaram resultados.

2.3.7. PERCEÇÃO DAS CARÊNCIAS E A SATISFAÇÃO HABITACIONAL

Quando se pensa em carências habitacionais, não se pode pensar unicamente no que foi explicitado até agora, é preciso questionarmo-nos sobre o inverso das carências e qual a adequação que os indivíduos possuem da sua habitação, e este é um aspeto importante para a presente dissertação: será que os residentes dos bairros sociais analisados se sentem satisfeitos com a sua habitação?

Ora, grande percentagem de famílias reside em alojamentos que possuem uma dimensão maior do que a que é considerada necessária e estes sentem-se satisfeitos maioritariamente. Já foram apresentados os conceitos de carências habitacionais e de necessidade habitacional e ambos estão relacionados, tal como a adequação das famílias aos seus alojamentos. Se a sobrelotação é um problema, será que a soblotação também não será? A verdade é que a necessidade é diferente de desejo, e tanto a sobrelotação como a soblotação são problemas, mas obviamente o único que precisa de ser colmatado e contrariado é o primeiro, sendo que o Estado tem de ser ativo para que o objetivo seja alcançado. Também em termos qualitativos, a qualidade habitacional é relativa (sobretudo consoante o estrato social do agregado familiar e a localização, dado que varia de país para país, de cultura para cultura, de ideais para ideias), mas importa que as necessidades básicas sejam alcançadas, para um mínimo de qualidade de vida.

Para além do apresentado, existe a opção de escolha. Obviamente que todo o indivíduo e todos os agregados familiares aspiram por uma habitação digna e com mais qualidade possível, bem situada, com melhores condições, mas por vezes, o sentido de “lar”, a integração na vizinhança e sentido de comunidade, as décadas/ anos que residiram naquela habitação, fazem com que a família prefira residir em sobrelotação ou em edifícios mais degradados e com carências habitacionais do que trocar de alojamento e largar os seus hábitos, o espaço onde se sentem bem, dado que estão habituados àquelas condições e não sentem necessidade de mudar. Porque ali sentem-se incluídos socialmente, e a mudança pode trazer exclusão.

Mas, no que toca a satisfação habitacional, o que é colocado em causa são os sentimentos e os gostos dos indivíduos, e para isso, Freitas (2001) aponta três razões que explicam o surgir da satisfação habitacional/ residencial:

- “ Razões relacionadas com as características dos indivíduos (consideradas como características sociológicas de pertença e composição de grupos de referência);
- Razões relacionadas com a natureza e qualidades intrínsecas dos espaços residenciais (enquanto objetos) em avaliação (considerados como as várias dimensões dos contextos residenciais no contínuo que liga os interiores dos fogos à sua envolvente urbanística);
- Razões relacionadas com os processos relacionais entre os indivíduos e os seus contextos residenciais (consideradas como os percursos residenciais que conduziram aos atuais cenários e formas de uso e apropriação que deles são feitas)”.

2.3.8.FACILIDADE/ DIFICULDADE DE ACESSO AO MERCADO HABITACIONAL

Apresenta-se agora importante abordar a questão que envolve a facilidade/ dificuldade de acesso ao mercado habitacional, temática que se relaciona diretamente com a habitação social, não fosse a população mais vulnerável e aquela que não possui capacidade de aceder a uma habitação no mercado (para arrendar ou adquirir) por questões de ordem económica a população que procura habitação social e que é alvo de carências habitacionais.

Em Portugal, o setor habitacional possui dois grandes problemas: em primeiro lugar, existe um elevado número de alojamentos que estão devolutos; em segundo, são várias as famílias que não conseguem aceder a uma habitação adequada às suas necessidades e às suas possibilidades económicas, havendo assim um desfasamento entre a capacidade financeira da procura e o custo da oferta.

“Apesar do reconhecimento crescente do direito à habitação para a inclusão social e erradicação da pobreza, existe, ainda, muitas famílias portuguesas que defrontam sérias dificuldades para conseguir uma habitação com padrões mínimos de qualidade e acessíveis aos seus rendimentos, não podendo,

usufruir de qualidade de vida e bem-estar individual e social” (Fátima Matos, 2005). Ou seja, são significativas as carências habitacionais e a falta de infraestruturas básicas, a superlotação de habitações é ainda uma realidade e os fogos sem as instalações tidas como adequadas são também contabilizados, para além de que tem elevado peso o número de edifícios muito degradados, sobretudo em bairros sociais e nos centros históricos e mais antigos dos meios urbanos, sendo que estes problemas repercutem-se na baixa qualidade de vida dos que ali residem ou passam parte dos seus dias.

Ora, é principalmente o fator económico que dificulta ou facilita o acesso ao mercado habitacional em Portugal, estando aqui em causa o rendimento do agregado familiar que procura uma habitação e o preço da oferta habitacional.

Foi no ano de 1993 que o Programa Especial de Realojamento – PER (que mais à frente será abordado devido ao caso da cidade do Porto) surge, com o objetivo de erradicar as barracas e as ilhas (no caso do Porto), sendo que 20 anos depois do seu nascimento o país tinha já construído “um milhão e meio de novas habitações, suprimindo, em termos técnicos, o défice habitacional. Não obstante, persistem problemas relacionados com a degradação do parque habitacional dos centros urbanos antigos, com as necessidades de mobilidade das famílias e com os custos da habitação, em especial no arrendamento, que continuam elevados” (IHRU, 2015a). Deste modo, Portugal já não possui escassez de habitação, bem pelo contrário, possui um elevado excedente habitacional, mas existem sim dificuldades de várias famílias acederem a uma habitação, dado que atualmente possuem-se 1,45 alojamentos familiares clássicos por agregado familiar.

Com o aumento da oferta habitacional, ou seja, com o aumento da produção de alojamentos, a habitação tornou-se também mais cara e, este aumento, não foi ao encontro com a evolução dos rendimentos das famílias, bem pelo contrário, houve um desencontro fazendo com que diversos agregados familiares não conseguissem aceder a uma habitação no mercado habitacional privado, sendo a habitação social uma solução enquadrada nas suas capacidades.

Nas últimas décadas foram significativos os incentivos à aquisição de habitação e “as políticas de promoção e financiamento à aquisição de habitação própria, que poderiam ter compensado a retração do mercado de arrendamento, acabaram por ter um efeito perverso no aumento dos preços e contribuíram para que o Estado, a banca, as empresas e as famílias acumulassem uma dívida muito elevada, agravada pelo facto de estar associada a um elevado número de fogos devolutos. [Assim,] o investimento público e privado que lhe esteve associado não serviu nem contribuiu para facilitar o acesso das famílias à habitação” (IHRU, 2015a). Daqui surgiram periferias, algumas desqualificadas e até segregadas dos centros urbanos, criaram vastas áreas de solo impermeabilizado, fizeram aumentar os movimentos pendulares entre casa-trabalho-casa e fizeram também aumentar os consumos de energia com os transportes. Por outro lado, estas políticas fizeram aumentar os custos nos centros históricos dos meios urbanos, tornando-se áreas inacessíveis para classes sociais menos capazes economicamente. O facto de muitas famílias terem optado pela propriedade da sua habitação, aumentou o vínculo às mesmas, dificultando a mobilidade em termos de emprego, problema que ganhou importância após a crise, restringindo o raio de procura de emprego a uma área acessível da sua habitação.

Para além do que foi já apontado, mais uma vez os indivíduos e as famílias que se encontram em situação de pobreza, famílias que são compostas por um casal ou por um único indivíduo idoso (entre 2001 e 2011 a percentagem desta tipologia familiar aumentou sobretudo no Interior Norte e Centro do país), famílias monoparentais (entre 2001 e 2011 a proporção deste tipo familiar e os agregados familiares cresceu de 11,6% para 14,9%, predominando a monoparentalidade do género feminino que registava no ano de 2011 um número de 416 núcleos familiares com filhos dependentes) ou casais que sejam jovens,

apresentam uma maior vulnerabilidade, sendo que possuem na maioria dos casos maior dificuldade no acesso ao mercado habitacional.

A população pobre representa 20% do total da população do país, mas mais de 70% possui habitação própria. Isto está relacionado com o facto de muitos agregados familiares terem herdado as casas de gerações anteriores, e a grande maioria situarem-se em meio rural sendo de autoconstrução. O arrendamento é pouco significativo oriundo desta população considerada pobre.

Quanto ao arrendamento privado apresenta valores idênticos à média europeia (segundo os censos de 2011 havia em Portugal 778 883 alojamentos familiares arrendados, ou seja, 19,5%) (INE, 2011a), mas arrendamento social não, sendo que a habitação social em Portugal apresenta um menor peso do que nos outros países da UE: em Portugal 3,3% dos alojamentos de residência habitual são habitação social, enquanto que na Alemanha o valor é de 5%, na Itália é de 5,3%, na Bélgica é de 7,0%, na Irlanda é de 8,7% e na França é de 17%.

Desta forma, como já foi apontado, o preço da oferta habitacional é fundamental na facilidade ou na dificuldade de acesso à habitação, e a tendência que se assiste de concentração na faixa litoral do país, o desenvolvimento económico, a pressão demográfica, e a pressão urbanística, permitem que determinadas áreas do país possuam menor acessibilidade à habitação de classes sociais mais desfavorecidas, com preços dos imobiliários mais elevados e taxas de crescimento mais dinâmicas (que se retraíram após 2007 com a crise), através de um elevado peso na aquisição de segundas habitações graças à importância do turismo.

2.4. PROBLEMAS DOS BAIRROS SOCIAIS

De salientar que são vários os aspetos que se colocam como entraves à promoção de habitação social:

- É uma necessidade permanente que pressupõe a construção de alojamento, sendo o direito e necessidade mais difícil de pôr à disposição;
- Possui um custo elevado de construção e manutenção, daí os diferentes Estados promoverem o estritamente necessário;
- O fácil acesso a créditos nas últimas décadas levou também à diminuição de produção de habitação social.

Na verdade, de todos os bens essenciais à vida, a habitação é o último a ser posto à disposição e a ser alcançado, e sabe-se que muitas são as famílias que possuem um encargo superior a 40% dos seus rendimentos, impossibilitando-os de terem uma qualidade de vida digna, limitando o acesso à alimentação, à saúde, aos transportes, roupas, entre outros. “Isto significa que a falta de habitação acessível, torna outros direitos humanos cada vez mais inacessíveis” (Rosenfeld, 2015), e, o acesso a uma habitação com qualidade, permite que a população alcance direitos como o emprego, água, saúde mental e física, à família, educação, a participar no ambiente cultural envolvente, entre outros, reduzindo a probabilidade de pobreza e os mais variados efeitos negativos que daí pode advir.

Na verdade, quando se aborda a temática da habitação social, é necessário pensar em várias problemáticas: as carências habitacionais, a incapacidade económica de um grande número de famílias, e a necessidade de revitalizar algumas zonas dos meios urbanos e provê-los de equipamentos e de boas condições para que seja oferecida qualidade de vida e conforto. Começando pelas carências habitacionais, sabe-se que grande percentagem das famílias que recorre a habitação social residia antes em habitações com graves carências qualitativas e/ ou quantitativas, que junto ao segundo fator apontado, a incapacidade económica, se torna um grave problema, no sentido que a família não possui

capacidade de intervir e proceder a obras de melhoramento. Quanto à incapacidade económica, para além do que foi já apontado, existe a incapacidade de suportar o valor de rendas ou até os empréstimos contraídos a bancos, que por vários problemas laborais ou de saúde, o rendimento familiar diminuiu e assim o seu rendimento torna-se insuficiente, e a única hipótese é a mudança para uma habitação social, para que possam viver de forma digna, com condições e a um preço que a família possa suportar. Por último, é importante ponderar-se muito bem a localização da habitação social, de modo a que esta possa constituir uma forma de revitalizar zonas urbanas, que para além da habitação necessitam de ser providas de equipamentos sociais, de um espaço público agradável e cuidado, que incite à sociabilidade e ao bem estar, e também, a habitação social, mesmo sendo habitação de custos controlados, deve oferecer qualidade de vida e conforto às famílias que nelas residem, dado que estes indivíduos não podem ser discriminados pelos seus baixos rendimentos, sendo fundamental que se sintam bem nas suas casas e possuam de facto condições de habitabilidade.

É importante apontar mais um relevante problema da habitação social e de custos controlados, nas várias intervenções que ocorreram ao longo do século XX, que é a falha existente na relação entre estas habitações e os seus bairros com a própria cidade onde se inserem. Isto advém, em parte, porque cada vez mais se pensa unicamente no “direito à habitação” digna e com condições e se esquece que é fundamental que haja também um “direito à cidade”, e a relação entre os dois direitos é posta de lado, e por isso se verificam tão maus exemplos de bairros de habitação social, surgindo posteriormente problemas de “*guettização*”, de discriminação, entre outros. Neste sentido, verifica-se que as cidades são demasiadamente elitistas, dado que os espaços que possuem empregos, serviços e comércio, escolas, cultura e diversões, apenas oferecem habitação a classes sociais economicamente mais altas, porque só esses têm capacidade de adquirir ou arrendar um alojamento em áreas valorizadas economicamente devido à sua localização e a tudo o que oferecem, enquanto as classes mais baixas terão de se localizar em áreas menos atrativas. “A construção dos chamados bairros sociais têm levantado um conjunto interessante de questões no que concerne à eficácia e eficiência das políticas de habitação social. A forma generalista como as especificidades destes espaços têm sido tratadas reflete-se na crescente incapacidade para gerir as suas relações internas. Por outro lado, a habitação social não tem contribuído para uma lógica, nem de integração, nem de inserção urbana dos grupos mais desfavorecidos” (Augusto, 2000). É comum que os bairros sociais sejam construídos de forma descontínua em relação à cidade criando então sentimentos de exclusão, de *guettização* e de segregação. “A construção dos bairros sociais caracterizou-se, até hoje, por uma certa «megalomania arquitetónica», baseada em construções em altura, capazes de realojar o maior número possível de famílias, reduzindo assim mais drasticamente os indicadores (e a visibilidade) de situações de subdesenvolvimento urbano baseados nas condições de habitação” (Augusto, 2000), sendo espaços monofuncionais, escassos de espaços de sociabilidade, e afastados dos centros económicos, centros culturais e dos centros sociais.

Também segundo Ferreira (1994) “os bairros de realojamento social sempre têm constituído problema, em Portugal e no estrangeiro. Desde que se iniciou a época do realojamento massificado em grandes empreendimentos de habitação coletiva, «prédios em altura», -normalmente nas periferias das cidades, segregados doutros tipos de habitação-, a tendência foi para a constituição de «guetos» sociais e a rápida degradação física e vivencial dos novos bairros”.

São então duas grandes situações que se encontram nos bairros de habitação social: uma homogeneidade no âmbito socioeconómico; e uma localização periférica em relação com o centro urbano. Estes dois problemas conduzem então a uma segregação destes espaços e um distanciamento em relação ao centro urbano e às várias atividades que aqui ocorrem. Assim, surgem fenómenos em que a pobreza é espacializada estando concentrada em áreas específicas onde se inserem os bairros sociais, possuindo assim um elevado número de indivíduos carenciados/ de classes baixas concentrados.

Assim, importa explicar o significado de segregação e de homogeneização quando nos referimos às cidades. Ora, segregação está relacionado com a aglomeração de determinadas classes sociais, ou seja, classes sociais mais baixas localizam-se de forma aglomerada afastadas das outras classes sociais e/ ou classes sociais altas localizam-se concentradas numa determinada área (exemplo disto são os condomínios fechados). Por outro lado, a homogeneização está relacionada com a distribuição uniforme e em modo de convivência das várias classes sociais ao longo da cidade. Mas, tanto a segregação como a homogeneização apresentam problemas. Na segregação existe o risco de *guettização*, o risco de surgirem áreas problemáticas com grande concentração de pobreza e menor acessibilidade ao centro onde se concentram serviços e constituindo áreas que oferecem menor qualidade de vida (com escassos equipamentos, espaços públicos e de sociabilidade raros e muitas vezes de pouca qualidade, sentido de exclusão, entre outros); enquanto na homogeneização os problemas são de outra área, dado que as classes sociais mais altas, por vezes, não querem residir perto de população de classes inferiores, sendo que procuram áreas valorizadas economicamente e de um estatuto elevado, dado que não aceitam a ideia de homogeneização.

Importa também apontar as causas para os fenómenos de degradação e de *guettização* dos bairros sociais que vão sendo construídos, que, segundo Ferreira (1994) são os seguintes:

- As famílias residentes pertencem a classes sociais mais desfavorecidas e vulneráveis, sendo que possuem condições económicas mais frágeis e consequentemente condições sociais mais debilitadas (baixos rendimentos, baixo grau de escolaridade, profissões menos valorizadas, muitas vezes em situação de desemprego, entre outros);
- Os bairros sociais são logo à partida uniformizados, com arquitetura ‘pobre’ e com falta de equipamentos, espaços públicos e espaços de socialização sendo facilmente “bairros estigmatizados, segregados dos serviços e da comunidade urbana”;
- E, por último, apresenta-se o problema da burocratização e da administração, conceção e construção dos bairros mal conseguida, sem envolver a população residente e sem ter em consideração as realidades de cada bairro.

É no mesmo sentido que Guerra (1994) afirma que “a crise das cidades é, hoje [, em 1994 e no século XXI], cada vez mais identificada na sua origem com os «bairros degradados», social e urbanisticamente desintegrados da malha urbana. Estes bairros são largamente considerados os responsáveis pela criminalidade, venda de droga e insegurança urbana”, fazendo com que ganhem a tão forte conotação negativa. A mesma autora aponta também que atualmente os problemas das famílias realojadas em bairros sociais não são meramente económicas/ financeiras, mas sim problemas sociais que se tornam tão ou mais gravosos que os problemas económicos, assim, “o problema do realojamento é, antes de mais, um problema social e não um problema de edifícios, tudo isto porque as pessoas não são coisas que se ponham em gavetas”. Deste modo, os residentes interiorizam a imagem que é criada publicamente que se refere a determinados indivíduos do bairro mas que acaba por abranger toda a população residente, por isso mesmo, “habitar nesses bairros é arriscar a imagem de se ser marginal, delinquente, indesejável” (Guerra, 1994), problema que atualmente continua a ser uma realidade.

Ferreira (1994) aponta 7 medidas preventivas que se devem ter sempre presentes quando se pensa em habitação social: deve-se realojar a população de forma dispersa pela cidade, no interior do tecido urbano para que se consiga maior integração e maior acessibilidade a serviços e equipamentos; os bairros devem ter melhor qualidade arquitetónica e urbanística, possuindo maior diversidade; os bairros devem, também, ter características idênticas aos bairros oriundos do mercado habitacional privado; é fundamental que quando ocorra o realojamento da população, os espaços exteriores estejam já concluídos; é importante que a população realojada tenha oportunidade de, dentro das limitações

existentes, possa escolher o local da residência e a sua vizinhança, e exista ligação entre a habitação e o local de emprego, entre outros; oferecer habitações nos diversos tipos de ocupação, ou seja, para arrendar e vender; permitir que os residentes participem nas ações de manutenção e gestão.

Deve-se ter sempre presente aquando a promoção deste tipo de habitação, que é fundamental evitarem-se os edifícios com elevado número de pisos e técnicas de construção e de administração confusas e complexas, porque nestes bairros é aglomerado um grande número de população de classes mais baixas que facilmente gera atos de vandalismo e de agressão contra o meio físico envolvente, e deste modo, a solução passará por “casas pequenas com 3-4 andares, e 4-10 habitações; urbanizações de lento crescimento e de maior homogeneidade; [e] conceitos simples de construção urbana que se conservem estáveis por longo tempo” (Pfeiffer e Pohl, 1984). Para além disto, é fundamental que os empreendimentos de habitação social sejam dispersos na cidade e sempre que possível integrados no centro da malha urbana de modo a que se contrarie a segregação espacial e se contrarie a constante terciarização do centro urbano, aumentando assim o número de habitações e, por último, as famílias residentes em bairros sociais devem possuir acompanhamento por parte de profissionais, de modo a que esta população preserve o seu alojamento e não se sinta excluída.

Ora, “apesar de cada país definir habitação diferentemente, habitação social é uma parte integral do sistema de habitação que é desenhado para completar a necessidade de habitação daqueles que não competem no mercado e estão impossibilitados de ser proprietários ou de arrendar habitações decentes no mercado privado. Quando o setor do proprietário-ocupante e o setor do arrendamento privado sofrem, como se viu nas crises recentes, a procura por habitação acessível aumenta” (Rosenfeld, 2015). Por isso, a crise que se recente na atualidade tem provado esta teoria, dado o crescimento da necessidade e da procura de habitação social que se pode verificar em Portugal e por toda a Europa, e, cada vez mais se apresenta uma realidade a falta de habitação acessível, não só graças à crise e às alterações económicas, mas também graças a mudanças demográficas como é exemplo o aumento de população idosa, sendo fundamental a adaptação das políticas habitacionais às novas necessidades e responder às mesmas de forma eficaz.

Atualmente, “a habitação social representa uma das estratégias fundamentais da providência estatal. [E] o direito à habitação, constante da maior parte das constituições nacionais, força o Estado a uma intervenção em nome dos cidadãos menos favorecidos em termos habitacionais, tentando deste modo reduzir a sua situação de exclusão” (Augusto, 2000), revertendo-a e permitindo que todos possuam uma habitação digna, tal como têm direito.

2.5. CONCLUSÃO

São vários os conceitos, factos, ocorrências e características que não podem ser descuradas quando se trata da questão da habitação, e mais especificamente da habitação social. Sendo a habitação uma necessidade básica que vai influenciar o acesso a outras necessidades básicas e a um nível de vida decente, e sendo ela um direito consagrado ao nível nacional, europeu e até mundial, é importante compreender-se vários conceitos, características e problemas que englobam esta temática. É, contudo, a habitação social que vai apoiar a resolução das carências habitacionais existentes e permitir que mais famílias possam viver com mais qualidade.

A habitação social apresenta-se a oferta que, no caso português, se destina a classes sociais mais desfavorecidas que de outra forma não teriam capacidade económica de aceder a uma habitação digna, mas a oferta de habitação social situa-se sobretudo em bairros sociais que com a elevada concentração de população de classe baixa em áreas isoladas, ganha uma denominação de bairros problemáticos e marginais.

É importante perceber que os sistemas de habitação social resultam de vários aspetos e tradições de âmbito histórico, cultural, económico e político, e no caso português, tal como em muitos países residuais (com escassa provisão de habitação social) a opção foi a construção em altura, de bairros sociais, resultando em centros de problemas socioeconómicos.

Assim sendo, para concluir, a habitação social é uma temática relevante, no sentido que é a solução para aqueles que de outra forma, como já apontado, não acederiam a uma habitação digna. Mas não é suficiente oferecer habitações a baixos custos, é necessário oferecer todo um conjunto de serviços e equipamentos e que haja acompanhamento destas populações de modo a guiá-las pelos melhores caminhos, na tentativa de melhorar o seu nível de vida, de forma a que um dia possuam condições para adquirir um melhor alojamento e alcançar um melhor estilo e nível de vida, representando o bairro social uma fase de vida.

3

MODELOS DE POLÍTICAS DE HABITAÇÃO NA EUROPA, EM PORTUGAL E NA CIDADE DO PORTO

3.1. INTRODUÇÃO

Um dos objetivos da presente dissertação consiste em comparar e retirar as devidas conclusões das diferenças, semelhanças e das várias características dos modelos de provisão habitacional de três escalas distintas: os vários países europeus, havendo propostas de agrupar os mesmos tendo em conta as suas semelhanças, constituindo uma comparação nacional à escala europeia; as características nacionais do caso Português e; as características municipais do concelho do Porto. Sabendo do risco existente na presente comparação, devido às diferenças de escala e de realidades e também devido ao desfasamento dos valores devido à generalização que se apresenta forte sobretudo no âmbito europeu, pretende-se aqui apresentar de forma breve os principais modelos europeus de provisão habitacional, percebendo a sua divisão e características; de seguida é analisado o caso português, sendo que o modelo se refere à generalidade do país, havendo concelhos que se destacam com significativa provisão, embora genericamente a construção social possua uma baixa percentagem; e por fim, será apresentado o caso do concelho do Porto, onde veremos que a habitação social possui uma elevada presença; para que no fim se façam comparações e conclusões.

Ora, “para além do advento da integração europeia, a União Europeia exhibe considerável diversidade no seu arranjo social e económico, num número importante de esferas, sem esquecer a habitação. Os sistemas nacionais de habitação da União Europeia diferem marcadamente e interagem com as estruturas económicas, regimes de bem-estar social, aspetos sociais e agendas políticas” (Gibb, 2002), tal como iremos analisar com as várias propostas de modelos europeus e com a perceção do modelo adotado por Portugal. Segundo o mesmo autor, na União Europeia a habitação social possuía um peso de 18%, enquanto em Portugal se possui um valor ínfimo de 3%. Como veremos também, o caso do Porto é uma das exceções portuguesas onde a habitação social apresenta valores significativos.

Segundo Musterd (2014) o setor da habitação social surge com importância no final do século XIX, em diversos países europeus “quando idealistas e organizações de caridade quiseram mais famílias capazes de viver em habitações decentes, com acessibilidades adequadas, pagando uma renda acessível”, sendo que é com o estabelecimento do Estado de bem-estar social, em meados do século XX que os sistemas

preocupados com o bem estar da população se expandem com rapidez. Claro que cada país foi seguindo as suas opções, e assim surgem os vários modelos que iremos ver de seguida.

3.2. A EUROPA E OS VARIADOS MODELOS PROPOSTOS

3.2.1. CONTEXTUALIZAÇÃO HISTÓRICA DA PREOCUPAÇÃO COM A HABITAÇÃO SOCIAL NA EUROPA

Foi a questão do alojamento de massas que criou a necessidade de se pensar e criar habitação a custos controlados e social, sendo uma problemática que nasce com a cidade e se intensifica após a Revolução Industrial como consequência do êxodo rural. Assim, é com Karl Marx e com Friedrich Engels que a problemática habitacional é vista como um problema social e político que precisava de grandes atenções.

“A Revolução Industrial e o massivo processo de urbanização que isto trouxe, representa o ponto inicial na conceção de habitação como questão social na Europa desde o meio do século XIX avante. Como as migrações rural-urbano se desenrolaram a grande escala, severas superlotações e problemas sanitários [que eram uma grave realidade], caracterizam as condições de vida destas multidões que vêm para as grandes cidades industriais à procura de trabalho. (...) nesta altura a habitação social não é responsabilidade do Estado, mas em vez da iniciativa privada de, por exemplo, instituições de caridade (...) e algumas empresas privadas que constroem habitações para acomodar os seus trabalhadores” (Czischke e Pittini, 2007), tal como se verificou também em Portugal.

Entretanto, com o passar dos anos, os diferentes países vão criando enquadramentos legais e tomando posição no que concerne à provisão de habitação social para famílias mais vulneráveis, e “neste sentido, a habitação social torna-se um elemento nacional essencial para o desenvolvimento económico, para manutenção da paz social num contexto de rápida urbanização” (Czischke e Pittini, 2007).

É no período pós-guerra europeu que os vários Estados sentem necessidade de promover habitação social, dada a necessidade de construir em grande quantidade num curto espaço de tempo, respondendo desta forma à escassez através de habitação social. Posteriormente, nos anos 50, surge o tipo de construção em altura, com os grandes bairros sociais para trabalhadores e classes mais vulneráveis, optando por dar subsídios à procura e não à oferta, permitindo também que parte do *stock* habitacional público passasse para o setor privado (organizações sem fins lucrativos, associações, cooperativas) (Czischke e Pittini, 2007).

É importante apontar que, “não há uma definição comum sobre o que constitui ‘habitação social’ [ao longo da União Europeia], e certamente não há um modelo singular para a sua propriedade, provisão ou manutenção, existe é um número de aspetos partilhados que surge deste estudo [acerca da habitação social]” (Smith, 2014). Segundo este autor (Smith, 2014) podemos apresentar três principais tipos de países em termos de provisão de habitação social: em primeiro são os países com uma promoção relativamente grande, ultrapassando 20% do seu *stock* habitacional, tal como a Áustria, Escócia e a Holanda; em segundo tem-se os países que possuem uma promoção mediana de habitação social, tal como a Dinamarca, a França, a Inglaterra e a Suécia; e por fim, tem-se os países que possuem uma pequena proporção de habitação social, ou seja, inferior a 10%, onde está integrado Portugal, a par com a Alemanha, a Espanha, a Hungria, a República Checa e a República da Irlanda.

Assim, ao longo do território europeu, a diversidade em termos habitacionais predomina, variando de país para país, em termos de conceção e das políticas criadas e postas em prática, daí não existir uma definição comum, sendo apenas possível, como se fez atrás, apontar os principais elementos centrais que permitem compreender o que é a habitação social de forma generalizada, sendo que cada Estado possui as suas próprias missões/objetivos e cada país define o seu público-alvo.

3.2.2. OS REGIMES DE OCUPAÇÃO, MODELOS DE PROVISÃO HABITACIONAL, PROMOTORES E BENEFICIÁRIOS NA EUROPA

O sistema de habitação social varia baseado em quatro aspetos fundamentais: ocupação/ posse (Hoekstra, 2009); tipo de promotor (Premius, 1997) (Hoekstra, 2009) (Rosenfeld, 2015); financiamento (Rosenfeld, 2015); e beneficiários (Rosenfeld, 2015); para além de outros aspetos com menor significado. Por isso, estes quatro aspetos principais irão ser abordados ao longo do presente capítulo.

Começando por abordar a ocupação habitacional, de acordo com Hoekstra (2009), “vários investigadores têm demonstrado o quão difícil é chegar a uma definição universal para os diferentes regimes de ocupação. Alguns países têm formas de posse que não existem noutros países e ostensivamente posses de habitação similares podem ser intrinsecamente distintas em diferentes tipos de sociedades”. Por isso, vamos aceitar as quatro formas mais usadas: o proprietário-ocupante; o arrendamento privado; o arrendamento social; e outros (que englobam outros tipos de ocupação, como são exemplo as cooperativas).

Deve-se apresentar primeiramente uma breve explicação acerca das formas de ocupação principais:

- O regime de ocupante proprietário da habitação, constituem habitações ou de autopromoção ou adquiridas no mercado de habitação, e neste caso a habitação pertence, então, ao seu ocupante;
- O regime de arrendamento privado, onde empresas privadas ou indivíduos singulares constroem habitações e as colocam no mercado de habitação de arrendamento. Destinam-se, normalmente, a famílias com alguma capacidade económica de modo a conseguirem suportar o custo do valor das rendas da habitação;
- O regime de arrendamento social, onde, dependendo dos modelos de provisão (que serão abordados mais à frente), pode destinar-se a população mais necessitada e vulnerável oriunda de classe baixa ou pode até abranger qualquer família em países onde a habitação social possui elevadas percentagens. Normalmente, os custos com as rendas são inferiores às das habitações do mercado de arrendamento privado. Aqui, não há o objetivo de obter lucro, por isso, os ocupantes terão de pagar rendas para que se consiga gerir e manter o edificado e, normalmente, as rendas são estipuladas tendo em conta os rendimentos familiares (Hoekstra, 2009), embora empresas privadas possam também promover habitação social;
- A ocupação de habitação promovida pelas cooperativas, em alguns países destinam-se aos cooperados, enquanto noutros países elas entram no mercado habitacional para aquisição ou arrendamento.

Assim, “a promoção cooperativa e privada deste tipo de habitação, caracterizam-se por encarar o seu produto (a habitação que produzem) como um produto que tem de ser colocado no mercado geral, e portanto, sujeito às exigências da mais básica lei de oferta-procura” (Freitas, 2001), enquanto, para a mesma autora, “a promoção estatal e a mais recente promoção municipal encontram-se normalmente resguardadas destas exigências, assegurando e direcionando a sua produção para grupos alvo previamente definidos. Com a colocação previamente assegurada do seu produto no mercado, estes promotores também não costumam sofrer de grandes sobressaltos relativamente à fidelização dos seus clientes, uma vez que, por completa ausência de opções de escolha, segurança no acesso à habitação ou simples ‘acomodação’ da parte dos seus utentes, este parque habitacional público perdura alheio a significativas mobilidades residenciais”.

É importante, neste capítulo, demonstrar as diferenças ao longo dos países europeus em termos de ocupação das habitações, ou seja, o peso das habitações ocupadas pelo proprietário, das habitações arrendadas no mercado privado, das habitações arrendadas no mercado social e das habitações pertencentes a cooperativas de habitação ou a outros. Isto vai permitir que, de forma faseada, se compreendam os modelos de provisão habitacional na Europa.

Num período pós Segunda Guerra Mundial, de acordo com Premius (1997), na Europa Ocidental foram dois os tipos de ocupação que se destacaram, nomeadamente o ocupante-proprietário e o setor de arrendamento social, enquanto na Europa de Leste se destacou a habitação pública/ social. Entretanto, com o passar dos anos, verificou-se que por toda a Europa o ocupante-proprietário ganhou grande importância e destacou-se, tal como iremos ver de seguida. Premius (1997) aponta, inclusive, que “a tendência mais óbvia que se pode observar é a estagnação do setor de arrendamento social”. Mas, entretanto, com a crise económica, torna-se necessário promover para os mais necessitados (desempregados e famílias vulneráveis, idosos, jovens com dificuldade em conseguir um emprego e por isso em conseguir alcançar uma habitação no mercado habitacional), tornando-se então uma grande necessidade social, pois, “perante a crise económica atual, certos grupos sociais enfrentam dificuldades acrescidas de acesso à habitação” (Matos, et al, 2015), sendo necessário que a promoção pública dê resposta a esta necessidade.

Tabela 1. Regimes de ocupação na Europa, em 1990, adaptado de Premius (1997) a citar Oxley (1996)

| País | % de habitações com proprietários-ocupantes | % de habitações de arrendamento privado | % de habitações de arrendamento social | % de outros tipos de ocupações (cooperativas ou outro) |
|--------------|---|---|--|--|
| Alemanha | 38 | 43 | 15 | 4 |
| Áustria | 50 | 21 | 18 | 11 |
| Bélgica | 65 | 28 | 6 | 1 |
| Dinamarca | 52 | 18 | 24 | 6 |
| Espanha | 78 | 16 | 2 | 4 |
| Finlândia | 71 | 13 | 14 | 2 |
| França | 54 | 20 | 17 | 9 |
| Grã-Bretanha | 67 | 7 | 26 | - |
| Grécia | 77 | 23 | - | - |
| Holanda | 45 | 15 | 40 | - |
| Irlanda | 81 | 8 | 11 | - |
| Itália | 67 | 21 | 7 | 5 |
| Luxemburgo | 68 | 30 | 1 | 1 |
| Portugal | 58 | 35 | 4 | 3 |
| Suécia | 43 | 21 | 36 | - |

Como se pode verificar na tabela 1, referente ao ano de 1990, nos países europeus é o ocupante-proprietário que predomina (à exceção da Alemanha que tem um valor superior de arrendamento privado do que de proprietário-ocupante, nomeadamente 43% e 38%), sendo que o arrendamento social possui baixas percentagens. No que se refere ao proprietário-ocupante, os países que apresentam maior percentagem são a Irlanda (81%), Espanha (78%) e Grécia (77%), predominando os países do Sul com uma tradição de habitação própria de modo a evitar situações de pobreza e privação na idade idosa sobretudo; enquanto que os países que apresentam menor percentagem são a Alemanha (38%), a Suécia

(43%) e a Holanda (45%), correspondendo a países mais desenvolvidos e que promovem habitação social para uma percentagem significativa da sua população. Relativamente ao arrendamento privado, os países que mais se sobressaem são a Alemanha (43%), Portugal (35%) e o Luxemburgo (35%). Por fim, e o mais interessante para a presente dissertação, importa verificar quais os principais países com maiores percentagens de habitação social, dos quais podemos apontar a Holanda (40%), a Suécia (36%) e a Grã-Bretanha (26%), que, como se irá verificar mais a frente, constituem países com sistemas de habitação mais universalista (destinando-se a mais população para além das famílias necessitadas).

Para além disto, é importante apontar que seis países apresentados possuem maior percentagem de habitação social arrendada do que habitação privada arrendada, no seu mercado de arrendamento, sendo eles: Dinamarca (24% é habitação social e apenas 18% é habitação privada); Finlândia (14% é habitação social e 13% é habitação privada); Grã-Bretanha (26% é habitação social e 7% é habitação privada); Holanda (40% é habitação social e 15% é habitação privada); Irlanda (11% é habitação social e 8% é habitação privada); e Suécia (36% é habitação social e 21% é habitação privada). Isto verifica-se graças ao facto de nestes países não só as autoridades públicas promoverem habitação social, mas também outras associações, cooperativas e até privados.

Tabela 2. Regimes de ocupação na Europa em 2011 (Rosenfeld, 2015)

| País | % de habitações com proprietários-ocupantes | % de habitações de arrendamento privado | % de habitações de arrendamento social | % de outros tipos de ocupações (cooperativas ou outro) |
|-----------------|---|---|--|--|
| Albânia | 100 | - | - | - |
| Alemanha | 42 | 53 | 5 | - |
| Arménia | 96 | 1 | 4 | - |
| Áustria | 56 | 17 | 23 | 4 |
| Azerbaijão | 88 | - | 12 | - |
| Bélgica | 68 | 25 | 7 | - |
| Bielorrússia | 76,8 | 2,2 | 21 | - |
| Bulgária | 95,6 | - | 3,1 | 1,3 |
| Chipre | 68 | 14 | - | 18 |
| Croácia | 89,4 | 6,9 | 1,9 | 1,7 |
| Dinamarca | 46 | 20 | 19 | 1 outro 7 cooperativa |
| Eslováquia | 91 | 3 | 3 | 3 |
| Eslovénia | 83 | 3 | 4 | 10 |
| Espanha | 85 | 11 | 2 | 2 |
| Estónia | 82 | 8 | 2 | 7 |
| Finlândia | 65 | 17 | 14 | 4 |
| França | 57 | 22 | 17 | 4 |
| Geórgia | 95 | - | - | 5 |
| Grã-Bretanha | 66,4 | 15,6 | 18 | - |
| Grécia | 74 | 20 | - | 6 |
| Holanda | 58 | 10 | 32 | - |
| Hungria | 92 | 3,3 | 3,7 | - |
| Irlanda | 79 | 12,3 | 8,7 | - |
| Itália | 68,5 | 13,6 | 5,3 | 12,6 |
| Letónia | 84,9 | 14,7 | 0,4 | - |
| Lituânia | 97 | 11 | 2,4 | - |
| Luxemburgo | 70 | 27 | 2 | 1 |
| Macedónia | 95 | - | - | 5 |
| Malta | 75 | 16 | 6 | 3 |
| Moldávia | 97,5 | - | 2,4 | - |
| Montenegro | 94,5 | 5,5 | - | - |
| Polónia | 64,1 | - | 11 | 18,3 |
| Portugal | 75 | 18 | 3 | 4 |
| República Checa | 56 | 22 | 3 | 1 outro 7 cooperativa |
| Roménia | 96 | 0,7 | 2,3 | 1 |
| Rússia | 86 | 11 | 14 | - |
| Sérvia | 87 | 11 | 2 | - |
| Suécia | 44 | 35 | - | 21 cooperativa |
| Suíça | 37 | 49 | 14 | - |
| Turquia | 68 | - | - | - |
| Ucrânia | 93 | 2 | 3 | 2 |

Legenda:
 ----- três países com valores mais elevados
 ----- três países com valores mais baixos

Analisando agora a tabela 2, referente ao ano de 2011 (e, mostrando valores de quase todos os países europeus e não apenas da área restrita da União Europeia), podemos verificar que o proprietário-ocupante continua a predominar em todos os países, à exceção da Alemanha que tem apenas 42% e da Suíça que possui apenas 37% do parque habitacional. Ora, os países com maiores percentagens de proprietários-ocupantes são a Albânia (100%), a Lituânia (97%) e a Moldávia (97,5%), mantendo-se a tendência dos países mais pobres com maior peso na habitação própria; enquanto os países com menores percentagens de habitação com proprietário-ocupante são a Suíça (37%), a Alemanha (42%) e a Suécia (44%). No que se refere ao arrendamento privado de habitação, os países com maiores percentagens são a Alemanha (com 53%, mantendo-se com elevadas percentagens desde o ano de 1990 anteriormente analisado), a Suíça (49%) e a Suécia (35%), onde podemos verificar que nos países onde a habitação própria possui menor importância, o arrendamento privado ganha, consequentemente, importância (embora isto se verifique, não é assim necessariamente). Por último, o arrendamento social continua a destacar-se na Grã-Bretanha (18%), para além da importância da Dinamarca (19%) e da França (17%).

É interessante apontar também para o ano de 2011, que vários são os países que possuem maiores percentagens de arrendamento social do que privado, sendo nos seguintes países (a primeira percentagem refere-se a arrendamento privado e a segunda a arrendamento social): Arménia (1% e 4%); Áustria (17% e 23%); Azerbaijão (0% e 12%); Bielorrússia (2,2% e 21%); Bulgária (0% e 3,1%); Eslovénia (3% e 4%); Grã-Bretanha (15,6% e 18%); Hungria (3,3% e 3,7%); Moldávia (0% e 2,4%); Polónia (0% e 11%); Roménia (0,7% e 2,3%); Rússia (11% e 14%); e Ucrânia (2% e 3%). Como se pode verificar, os países apontados nesta situação no ano de 1990 já não se encontram neste grupo no ano de 2011, significando que o arrendamento privado ultrapassou a percentagem de arrendamento social.

Importa referir que segundo Hoekstra (2009), o autor Kemeny distingue dois setores de arrendamento, o setor com lucro e o setor sem lucro. Ora, o arrendamento social é sem fins lucrativos (só cobrindo os custos), sendo habitações mais baratas e podendo ser promovido por senhorios sociais (normalmente autoridades locais e nacionais) e por senhorios privados (através do acesso a subsídios); enquanto o setor de arrendamento privado está orientado para o lucro constituindo habitações mais caras. Esta teoria vai variar de país para país graças ao sistema de arrendamento de cada Estado.

Posto isto, é importante apontar que são vários os autores, como Hoekstra (2009) que apontam que a propriedade da casa e também do carro estão muito relacionados com os Estados Providência mais pobres, sendo que o objetivo de aquisição se prende com a necessidade de garantir um menor custo na velhice devido a baixas reformas/ rendimentos e de forma a evitar privação e pobreza. Ou seja, há uma relação negativa entre o número de proprietários e o desenvolvimento do Estado Providência dos vários países. Esta tendência verifica-se facilmente nas tabelas 1 e 2 anteriormente apresentadas.

É de apontar que, “o aumento da propriedade da habitação foi também resultado da venda a larga escala dos alojamentos públicos aos seus ocupantes” (Fátima Matos, 2012), e exemplo disso são os países da Europa de Leste.

Tabela 3. Políticas de Habitação dos países da União Europeia (27 países) em 2007 (Czischke e Pittini, 2007)

| País | Políticas orientadas para o aumento da produção de habitação social | Políticas orientadas para a promoção do acesso à habitação própria | Políticas orientadas para o impulsionamento da reabilitação e da renovação do edificado já existente |
|-----------------|---|--|--|
| Alemanha | | | X |
| Áustria | | | |
| Bélgica | X | | |
| Bulgária | | | |
| Chipre | | X | |
| Croácia | | | |
| Dinamarca | X | X | |
| Eslováquia | X | X | X |
| Eslovénia | X | | |
| Espanha | X | X | X |
| Estónia | | | X |
| Finlândia | | | |
| França | X | X | X |
| Geórgia | | | |
| Grã-Bretanha | X | | |
| Grécia | | X | |
| Holanda | | | X |
| Hungria | X | X | |
| Irlanda | X | X | |
| Itália | X | X | |
| Letónia | X | | X |
| Lituânia | X | | X |
| Luxemburgo | X | X | |
| Malta | X | X | |
| Polónia | X | | X |
| Portugal | | | |
| República Checa | X | X | X |
| Roménia | X | | X |
| Suécia | | | |

Analisando agora a tabela 3, podemos verificar quais as políticas que 29 países da Europa seguem em relação à habitação. Pode-se, à partida, verificar que a política com maior importância e com maior número de países a seguir é a política orientada para o aumento da produção de habitação social, seguida por 17 países dos 29 analisados, mostrando a importância da promoção de habitação social para responder às necessidades habitacionais. De seguida, apresenta-se a política orientada para o impulsionamento da reabilitação e renovação do edificado já existente, permitindo que não se dê primazia à construção mas sim à recuperação de edificado degradado, melhorando condições e reabilitando assim áreas e edifícios em degradação (política esta que conta com 12 países). Por fim, temos a política orientada para a promoção do acesso à habitação própria, política que atualmente, dentro dos países analisados, conta com a importância de 11 deles, sendo uma política que teve elevado significado nos finais do século XX e no início do século XXI com a facilidade de obtenção de créditos para compra de habitação, e que com a crise de 2006/ 2007 acabou por perder importância relativa, no sentido em que os créditos à habitação tornaram-se mais difíceis de se concretizarem. Destes países, apenas 7 não possuem nenhuma destas 3 políticas de forma relevante.

Deste modo, apresenta-se importante explicar de seguida quais os principais modelos de provisão habitacional ao longo dos países europeus.

“A organização do mercado de arrendamento varia de país para país” (Hoekstra, 2009), mas, para simplificar, são vários os autores que estudam esta temática e a tentam aglomerar em modelos de provisão de habitação, como se irá ver. Assim, estes propõem denominações e diferentes explicações para os modelos de provisão de habitação, dependendo estes com as características que os autores dão maior relevância e mesmo da própria visão dos mesmos. Por isso, os autores são inúmeros tal como os modelos. Deste modo, optou-se por apenas apresentar os modelos mais reconhecidos e aceites a nível europeu.

Como se irá ver, cada autor apresentado define os seus modelos tendo em conta diferentes características (como abordado anteriormente), e é importante ter presente que existe duas formas de análise da habitação social na Europa, sendo que existe um conjunto de teses e produções que se centram na descrição dos vários modelos de provisão de habitação, enquanto que existe outro conjunto de teses e produções que se centram no debate sobre como essa diversidade de modelos evoluem no decorrer do tempo.

a) Modelo de massa e modelo residual

Este modelo é defendido por Harloe (1995), sendo que para este autor, os modelos de habitação social ao longo dos países europeus se dividem em dois: o modelo de massa e o modelo residual (referindo-se sobretudo ao consumo deste tipo de habitação). O autor reconhece, inclusive que “o arrendamento social pode ser promovido de diferentes formas, por diferentes organizações, mas isto não é desenvolvido analiticamente” (Malpass, 2001). Para além destes dois importantes modelos, Harloe (1995) aponta também a existência do modelo cooperativo, que nunca teve muita importância.

Estes modelos não são identificados em diferentes países, mas no caso do modelo residual e de massa é comum eles sucederem-se temporalmente, podendo-se identificar estes dois modelos na história, no antes e no pós Guerras Mundiais. Este modelo insere-se no conjunto de teses que se centra na evolução dos modelos no interior dos países.

b) Modelo integrado e modelo dualista

O modelo integrado e o modelo dualista foram propostos por Kemeny (1995), separando as sociedades por dois modelos de sistemas de arrendamento. Ora, analise-se qual o significado de cada um deles:

O modelo integrado (ou unitário) é caracterizado por possuir pequenas diferenças entre o arrendamento privado/ com lucro e o arrendamento social/ sem lucro. A este modelo é dada menos importância, não fosse ele o menos comum. Ele foi “originado no modelo de mercado social” (Hoekstra, 2009). Aqui pretende-se que se consiga competição entre os mercados com e sem fins lucrativos, sendo que o Estado possui um importante papel na regulação do mercado de arrendamento, e tudo isto vai depender do tamanho do parque habitacional do país, pois, “num pequeno mercado habitacional, este efeito vai ser obviamente menos profundo do que num mercado habitacional mais relaxado” (Hoekstra, 2009). Assim, há regulação das rendas de forma universal, limitando-as em ambos os setores, diminuindo assim as diferenças entre ambos os setores habitacionais. Exemplos deste modelo são a Holanda, Dinamarca, Suécia e Áustria, ou seja, países com Estados Providência bem desenvolvidos.

O modelo dualista é caracterizado por possuir significantes diferenças entre os setores de arrendamento com e sem fins lucrativos, ou seja, este modelo defende que o mercado de arrendamento privado e social

são dois modelos distintos e regidos por diferentes regulamentos, possuindo diferentes proprietários e abrangendo diferentes beneficiários/ inquilinos (Hoekstra, 2009). Segundo Hoekstra (2009), este modelo encontra-se sobretudo nos países de economias liberalistas e onde predomina a ideologia da privatização, com um “mercado de lucro desregulado e um mercado do Estado muito regulado” (Hoekstra, 2009), e os mercados de arrendamento privado e social são altamente separados pelo Estado, sendo que o mercado de arrendamento social é para grupos sem capacidade económica de resolver a sua carência habitacional no mercado privado. Exemplo de países pertencentes a este modelo são os países anglo-saxónicos, possuidores de Estados Providência minimalistas.

Para além destes dois modelos, a verdade é que existem também países onde esta distinção é difícil de ser feita, e exemplo disto é a Alemanha, pois, “tanto os promotores com e sem fins lucrativos podem promover habitação social com subsídios, fazendo a diferença entre arrendamento social e arrendamento comercial” (Hoekstra, 2009).

Estes modelos irão variar de país para país graças, sobretudo, às ideologias políticas e culturais e também graças ao grau de necessidade/ vulnerabilidade/ privação da população, sendo que em países integrados a ideologia coletivista é importante, enquanto no sistema dualista sobressai a ideologia da privatização.

Ora, a verdade é que a “diferença entre estes dois tipos de sociedade [que promove cada tipo de modelo] reflete-se no estado das políticas de habitação e nos resultados da habitação (características dos alojamentos e dos seus residentes)” (Hoekstra, 2009).

Nestes modelos, a maturação do sistema é importante, sendo que no arrendamento social se alcança com rendas baixas e no arrendamento privado alcança-se através do aumento de rendas de acordo com os custos das habitações. Ora, para Hoekstra (2009) a “maturação não é só um produto da inflação; depende também de outros fatores como a percentagem de novos alojamentos adicionados ao parque (...) e a extensão de investimento na renovação do parque antigo”.

Para concluir, Hoekstra (2009) aponta quatro principais aspetos diferenciadores/ característicos:

- “o sistema de arrendamento dualista tem um setor de proprietários-ocupantes maior que o sistema de arrendamento integrado”;
- “as diferenças entre a qualidade de habitação entre proprietários-ocupantes e o setor de arrendamento social é levemente melhor em sistemas de arrendamento dualistas do que em sistemas unitários”;
- “a residualização do setor de arrendamento social é maior em sistemas dualistas do que em sistemas integrados”;
- “nos sistemas dualistas, os alojamentos de arrendamento privado têm uma maior percentagem do que os alojamentos sociais. Em sistemas integrados, existem apenas diferenças limitadas entre a percentagem de arrendamento privado e social no número de alojamentos”.

c) Modelo universalista e modelo direcionado

A proposta da diferenciação dos países através dos modelos universalista e direcionado é apresentada por Czischke e Pittini (2007) num relatório do CECODHAS, sendo que estes autores se baseiam em Ghekière (2007). Passemos agora a uma breve explicação dos modelos:

O modelo universalista pode também ser chamado de “habitação de utilidade pública” e pretende promover habitação social para toda a população de modo a alcançar-se bem-estar social, com habitação decente, com habitação de qualidade e a preços acessíveis a todas as famílias. Neste modelo são as

autoridades públicas as responsáveis na promoção de habitação através de empresas municipais ou associações sem fins lucrativos, permitindo alcançar um elevado número de habitações de arrendamento social e prezando também pelo “*mix social*” (Czischke e Pittini, 2007). Exemplos deste modelo são a Suécia, a Dinamarca e a Holanda.

O modelo direcionado defende que é o mercado habitacional que responde aos objetivos estipulados pelas políticas habitacionais, e, o Estado promove habitação social apenas para as famílias que não se encontram aptas a procurar uma habitação digna no mercado habitacional, necessitando de uma habitação decente a um preço que possa ser suportado pelos rendimentos familiares (Czischke e Pittini, 2007). É deste modelo que surgem dois modelos subsequentes: o generalista (promoção social para todas as famílias de classe baixa) e o residual (promoção social só para as famílias mais vulneráveis), como irá ser explicado de seguida. Neste modelo direcionado, a habitação própria possui uma elevada importância.

d) Modelo universal, modelo generalista e modelo residual

Estes modelos são apresentados por Rosenfeld (2015) num documento pertencente às Nações Unidas, e está relacionado com o modelo anterior de Czischke e Pittini (2007), desmembrando o modelo direcionado em dois: o modelo generalista e o modelo residual.

Explique-se cada um deles:

O modelo universalista abrange toda a população e atribui “habitação social independentemente dos limites dos rendimentos” (Rosenfeld, 2015), havendo habitação decente para todas as famílias. É da responsabilidade pública a promoção de habitação social nos países caracterizados por este modelo, sendo promovida por autoridades locais (os municípios) e também por organizações sem fins lucrativos, possuindo elevada percentagem deste tipo de habitação. Exemplo de países caracterizados por este modelo são a Dinamarca, a Holanda e a Suécia.

O modelo generalista abrange grupos específicos dado que a atribuição de habitação social se baseia nos valores de rendas que são estabelecidos, alocando famílias vulneráveis, grupos específicos da população previamente definidos e famílias de classe média e baixa que se encontram abaixo dos limites definidos. Exemplo de países detentores deste modelo são a Alemanha, a Bélgica, a Polónia, o Luxemburgo e a Itália.

O modelo residual abrange unicamente um pequeno grupo populacional, sendo que a habitação social é construída para famílias com necessidades especiais ou famílias vulneráveis, respondendo assim à necessidade das famílias que são excluídas do mercado habitacional. Abrange então um número restrito de beneficiários, como por exemplo os desempregados, os idosos, os doentes, as famílias monoparentais, entre outros. É comum, em países caracterizados por este modelo, concentrar população pobre e habitações de fraca qualidade em determinadas áreas, sendo países com baixa percentagem de habitação social. Exemplos de países pertencentes a este modelo são a Hungria e a Estónia, entre outros.

e) Modelos de mercado dualista e mercado unitário

Esta distinção é apresentada por Kemeny (1995) e diferencia os modelos habitacionais por dualistas ou unitários, tendo em consideração o relacionamento entre o mercado de arrendamento privado e social:

O modelo dualista é caracterizado pela existência de uma segregação entre o mercado de arrendamento social e privado, ou seja, o arrendamento com fins lucrativos e sem fins lucrativos não competem entre

si e sofrem regulação do Estado. Segundo Arbaci (2007) o sistema de arrendamento dualista é aquele “em que o Estado controla e residualiza o setor de arrendamento social (sem lucro) para proteger o arrendamento privado desregulado (com lucro) da competição, como em estados de bem-estar liberais”. Exemplo deste modelo são a Grã-Bretanha, a Irlanda, a Finlândia, Espanha, Portugal, Grécia, Itália e a Bélgica.

Por outro lado, o modelo unitário é caracterizado pelo facto de o sistema de arrendamento privado e social poderem competir, não existindo qualquer tipo de barreira aos mesmos, sendo que organizações com e sem fins lucrativos podem competir sem quaisquer entraves. Segundo Arbaci (2007) o sistema de arrendamento unitário é aquele “em que os setores sociais e privados de arrendamento estão integrados dentro de um único mercado de arrendamento, assim cresce a competição e a sobreposição entre o arrendamento com e sem fins lucrativos, como em estados de bem-estar social-democráticos e corporatistas”.

Kemeny (1995) considera fundamental unir os dois mercados, fundindo-os, sendo importante alcançar um mercado de arrendamento unitário, de modo a diminuir a necessidade de intervenção por parte do Estado. Para se alcançar o mercado unitário é importante que os Estados libertem o seu parque habitacional social e o privatizem para entidades sem fins lucrativos e dividam a propriedade desse parque por mais de uma organização de forma a promover a competição.

f) Sistemas rudimentares, sociais e compreensivos

Segundo Conceição (2002), os autores responsáveis por este modelo são Donnison (em 1967) e Donnison e Ungerson (em 1982), e estes modelos possuem o seguinte significado:

O sistema rudimentar é “caracterizado pela incipiência da intervenção dos Estados nos processos ligados à habitação” (Conceição, 2002), havendo uma escassa produção de habitação social. Exemplos deste modelo são Espanha, Grécia, Portugal e Turquia.

Quanto ao sistema social, este modelo pode transformar-se em modelo compreensivo através do desenvolvimento industrial (Conceição, 2002). Este é um modelo de “políticas de habitação social” e é caracterizado pela ação do governo em promover habitação para famílias com maior dificuldade em aceder a uma habitação digna no mercado habitacional, sendo uma intervenção direcionada a determinados grupos da população. Países que constituem exemplos deste modelo são a Austrália, Canadá, Estados Unidos da América e a Suíça.

Por último, o sistema compreensivo é caracterizado por grandes intervenções na promoção de habitação social. “Tendencialmente, estas intervenções contemplam: a existência de um processo de planeamento a longo prazo que conduz a programas gerais de ação na habitação; o controlo de mecanismos de financiamento de forma a assegurar o nível de atividade necessária; a capacidade de intervir no domínio da distribuição geográfica e social da habitação, através das autoridades locais, dos regimes de regulação das rendas e dos subsídios; a existência de uma orientação para a transformação da indústria da construção e para o desenvolvimento da investigação no domínio da habitação” (Conceição, 2002).

Este modelo preocupa-se tanto em descrever os modelos dos países como na sua evolução ao longo do tempo, sendo que em determinados períodos e mediante várias condições, os países evoluem entre os diferentes modelos propostos pelo autor.

g) Sistemas rudimentares, liberais, corporativistas e social-democratas

Segundo Conceição (2002), estes modelos são apresentados por Barlow e Duncan (em 1992 e 1994), e cada um deles refere-se a:

O modelo rudimentar é caracterizado por possuir inúmeras pequenas empresas de construção e por a autopromoção ter elevado significado, sendo que o Estado tem um papel pouco significativo na promoção habitacional. Países que se apresentam como exemplo deste modelo são os países do Sul da Europa.

O modelo liberal é caracterizado pela especulação da construção de habitação, não sendo responsabilidade do Estado promover habitação social. A Grã-Bretanha é um exemplo deste modelo.

Quanto ao modelo corporativista, ele é caracterizado pela autopromoção habitacional e financiamento à habitação que tanto se destina a famílias como a promotores. Um país exemplo é a França.

Por último, o modelo social-democrata é caracterizado por controlar publicamente a produção de habitação, provendo o solo publicamente e fornecendo apoios/ financiamento à produção de habitação, salientando-se como promotores as autoridades nacionais e locais, as cooperativas e também as próprias famílias através de autopromoção. A Suécia é um exemplo deste modelo.

Deste modo, apresenta-se um esquema resumo dos programas apresentados (figura 1).

| Modelo | Autores | Países exemplos |
|---|---|--|
| Modelo de massa e residual (e cooperativo) | Harloe (1995) Malpass (2001) | Não há países de exemplo porque os modelos evoluem de um para o outro |
| Modelo integrado e dualista | Kemeny (1995) Hoekstra (2009) | Países com modelo integrado: Alemanha, Áustria, Dinamarca, Holanda, Suécia, Suíça Países com modelo dualista: Austrália, Nova Zelândia, Países anglo-saxónicos |
| Modelo universal e direcionado | Czischke e Pittini (2007) | Países com modelo universal: Dinamarca, Holanda, Suécia Países com modelo direcionado: todos os outros europeus, não mencionados com universalistas |
| Modelo universal, generalista e residual | Rosenfeld (2015) | Países com modelo universal: Dinamarca, Holanda, Suécia Países com modelo generalista: Alemanha, Bélgica, Itália, Luxemburgo, Polónia Países com modelo residual: Estónia, Hungria, entre outros |
| Modelo dualista e unitário | Kemeny (1995) Arbaci (2007) | Países com modelo dualista: Bélgica, Espanha, Finlândia, Grã-Bretanha, Grécia, Irlanda, Itália, Portugal Países com modelo unitário: Alemanha, Áustria, Holanda, Suécia, Suíça |
| Modelo rudimentar, social e compreensivo | Donnison (1967) Donnison e Ungerson (1989) | Países com modelo rudimentar: Espanha, Grécia, Portugal, Turquia Países com modelo social: Áustria, Canadá, EUA, Grã-Bretanha, Suíça Países com modelo compreensivo: --- |
| Modelo rudimentar, social-democrata, corporativista e liberal | Barlow e Duncan (1992, 1994) | Países com modelo rudimentar: Países do Sul da Europa Países com modelo social-democrata: Suécia Países com modelo corporativista: França Países com modelo liberal: Grã-Bretanha |

Figura 1. Modelos de habitação social na Europa

Tendo em conta os sete modelos apresentados anteriormente, importa compreender quais os aspetos comuns entre eles e quais os aspetos diferenciadores de cada proposta.

Quanto ao modelo de massa e residual apresentado por Harloe (1995) e Malpass (2001), este é um modelo que não possui países de exemplo por constituir um modelo evolutivo, ou seja, os países passam de um modelo para o outro ao longo do tempo, sendo que o modelo em massa se destina a toda a população, enquanto que o modelo residual se cinge a um determinado grupo populacional mais vulnerável.

O modelo integrado e dualista, proposto por Kemeny (1995) e Hoekstra (2009) referem-se à proximidade/ afastamento entre os mercados de arrendamento privado e social, sendo que o primeiro possui pequenas diferenças entre ambos os mercados de arrendamento (com possível competição graças à sua proximidade), enquanto o segundo possui significativas diferenças. Assim, o modelo integrado proposto por estes autores, aproxima-se do modelo universal proposto em duas teses de autores diferentes (Czischke & Pittini, 2007) (Rosenfeld, 2015). Este modelo (integrado e dualista) é equivalente ao proposto por Kemeny (1995) e Arbaci (2007) sendo que a grande diferença está na alteração da denominação de integrado para unitário, dado que a distinção rege-se por uma teoria idêntica de proximidade/ afastamento dos mercados de arrendamento privado e social e pela sua capacidade de competição.

Quanto ao modelo universalista e o modelo direcionado (Czischke & Pittini, 2007), o primeiro pretende que qualquer cidadão possa aceder a uma habitação decente, sendo próximo do modelo integrado (Kemeny, 1995) (Hoekstra, 2009) e do modelo universal (Rosenfeld, 2015), enquanto que o modelo direcionado são todos os países europeus que não ofereçam habitação para toda a população, ou seja, que direcione e possui a característica de ser seletivo quanto aos beneficiários, sendo a característica partilhada por todos os modelos propostos à exceção do universalista, do universal e do integrado que abrangem qualquer cidadão.

No que se refere ao modelo universal, generalista e residual (Rosenfeld, 2015), importa comparar o generalista e o residual que se apresentam como modelos direcionados, sendo que o modelo generalista é menos restrito e menos seletivo do que o modelo residual, dado que o primeiro abrange grupos específicos da população e famílias vulneráveis abrangendo as classes média e baixa; enquanto que o segundo abrange sobretudo famílias mais vulneráveis e carenciadas, aproximando-se do modelo direcionado (Czischke & Pittini, 2007) e rudimentar (Donnison, 1967) (Donnison e Ungerson, 1989) (Barlow e Duncan, 1992). O modelo rudimentar, social e compreensivo (Donnison, 1967) (Donnison e Ungerson, 1989) é equivalente ao modelo de Rosenfeld (2015) sendo que a grande diferença está no facto de os sistemas sociais poderem evoluir e tornarem-se sistemas compreensivos tendo presente a evolução do modelo.

Por fim, importa apontar que o modelo corporativista de Barlow e Duncan (1992 e 1994) se caracteriza pelo financiamento a famílias e a promotores, de forma generalizada, e o modelo social-democrata caracteriza-se por um elevado controlo da promoção de habitação tal como o modelo integrado (Kemeny, 1995) (Hoekstra, 2009) e unitário (Kemeny, 1995) (Arbaci, 2007).

Assim, os vários modelos propostos possuem relação entre eles, mas consoante a perspetiva e as preocupações dos seus autores, possuem as suas diferenças e características.

No que se refere à distribuição dos países europeus quanto à sua percentagem de habitação social e respetivo modelo de promoção habitacional, proposto por Rosenfeld (2015), observe-se então a tabela 4. Ora, para a autora, França, Alemanha e Bélgica tanto são considerados generalistas como residuais, embora seja consensual que são países com políticas direcionadas. Poucos são os exemplos de países considerados universalistas, ou seja, que promovem habitação social de forma universal/ para todos.

Tabela 4. Percentagem de promoção de habitação social e respetivo modelo (Rosenfeld, 2015)

| % de Habitação Social | Promoção Universal | Promoção Direcionada | |
|-----------------------|---------------------|---|--|
| | | Generalista | Residual |
| >20% | Holanda | Áustria | |
| 11-19% | Dinamarca Suécia | República Checa França Finlândia | Grã-Bretanha França Finlândia |
| 5-10% | | Bélgica Alemanha Polónia Eslovénia Itália | Bélgica Alemanha Estónia Irlanda Malta |
| 0-4% | | Luxemburgo Espanha Eslováquia | Hungria Chipre Portugal Eslováquia Bulgária Lituânia Letónia Roménia Estónia |

Importa agora apresentar os diferentes promotores e os diferentes beneficiários, de acordo com os modelos existentes nos diferentes países. Quanto aos promotores referimo-nos ao facto de se são autoridades nacionais ou locais públicas, empresas privadas, cooperativas, associações sem fins lucrativos, entre outros, a construir e, deste modo, a promover habitação. Quanto aos beneficiários referimo-nos ao importante facto de se a habitação social se destina para grupos mais vulneráveis, se para classes médias e baixas, ou se para qualquer família de forma universal. Estes aspetos estão intrinsecamente relacionados com o que foi anteriormente apresentado.

Ora, “por provisão de habitação refere-se o conjunto de processos necessários à produção e à utilização efetiva da habitação: a conceção do produto, a mobilização de um capital, a obtenção de um terreno e a sua disponibilização (...)” (Conceição, 2002).

Simplificando a tipologia e os promotores da habitação social, esta pode ser colocada no mercado tanto para arrendamento (é a opção com maior importância) como para venda (é a opção menos comum, mas importante em países como a Espanha, Grécia e Itália) e pode ser promovida tanto por autoridades públicas, como por associações/cooperativas sem fins lucrativos e até por privados (Czischke e Pittini, 2007), e constitui um setor de habitação diversificado, graças às diferenças nos tamanhos, às diferentes formas de ocupação, ao enquadramento político em causa (que está relacionado com os critérios de alocação/ modelos de provisão/ beneficiários e com o tamanho do parque habitacional), entre outros.

Ora, “a habitação social arrendada não é uma única categoria; em vez disso, é um termo convenientemente coletivo para a variedade de promotores que mantêm as suas identidades coletivas separadas. O arrendamento social toma diferentes formas em diferentes tempos e lugares” (Malpass, 2001), e, são então três as principais formas de distinguir o arrendamento social de outros tipos de promoção habitacional na Europa, de acordo com Malpass (2001):

- A habitação social promovida por parte dos seus proprietários possui baixo custo, não sendo definido o objetivo de alcançar o lucro, permitindo então rendas mais baixas (em média) em comparação com as do mercado habitacional privado, e os próprios promotores quando possuem lucro este é muito limitado;

- A atribuição de habitação social é feita tendo em atenção a noção de necessidade, sendo este o aspeto principal, e não de acordo com a capacidade de pagamento das famílias;
- São as considerações políticas que mais influenciam a qualidade das habitações sociais e as quantidades promovidas, enquanto no mercado habitacional privado tem menos importância.

No que concerne aos promotores de habitação social, temos dois importantes tipos: as autoridades locais, nomeadamente, os municípios; e as associações/ empresas habitacionais. Mas, na grande maioria dos países europeus é a primeira opção a que mais se salienta e que maior relevância tem. Para além destes três, existe ainda a promoção por parte das cooperativas. Assim sendo, para Rosenfeld (2015), os promotores de habitação ao longo da Europa são:

- As autoridades locais e nacionais;
- As empresas públicas;
- As empresas/ associações sem fins lucrativos ou com lucros limitados;
- As cooperativas;
- As associações de caridade;
- Os investidores privados com lucro;
- E, outros investidores com menor significado.

Na tabela 5, apresentada a baixo, tem-se, ao longo dos países da União Europeia, quais os tipos de promotores existentes nesses países. Verifica-se a existência de Estados que não são proprietários de habitação social, deixando este tipo de habitação a cargo de outras instituições ou empresas. Pode-se observar que predominam as empresas públicas ou controladas publicamente e também as empresas promotoras de habitação social sem fins lucrativos.

Tabela 5. Tipos de promotores de habitação social na UE (27 países) em 2007 (Czischke e Pittini, 2007; Dexia Surveys, 2007; Ghekière, 2007)

| País | Sobre o controlo do Estado/ Propriedade do Estado | Empresas públicas ou controladas publicamente | Empresas promotoras de habitação social sem fins lucrativos | Empresas dedicadas à habitação social |
|-----------------|--|--|---|---------------------------------------|
| Alemanha | Não | Empresas municipais; Empresas públicas | Cooperativas | Sim |
| Áustria | Sim | Não | Associações de habitação de lucro limitado | Não |
| Bélgica | Não | Empresas municipais | Não | Não |
| Bulgária | Sim | Não | Não | Não |
| Chipre | Sim | Não | Não | Não |
| Dinamarca | Não | Associações municipais | Associações feitas de unidades de manutenção independentes; Cooperativas | Não |
| Eslováquia | Sim | Empresas municipais | Associações sem fins lucrativos | Não |
| Eslovénia | Sim | Não | Associações sem fins lucrativos aprovadas | Não |
| Espanha | Sim | Empresas públicas | Cooperativas | Sim |
| Estónia | Sim | Sim | Cooperativas | Não |
| Finlândia | Sim | Associações municipais | Associações; Cooperativas | Sim |
| França | Não | Corpos públicos; Empresas de economias mistas | Empresas sem fins lucrativos; Empresas de cooperativas | Sim |
| Grã-Bretanha | Sim | Sim (“ALMO’s”) | Senhorios sociais aprovados | Sim (“marginal”) |
| Grécia | Sim | “OEK” | Não | Não |
| Holanda | Não | Não | Empresas (corporatistas) | Não |
| Hungria | Não | Empresas municipais | Associações e igrejas | Não |
| Irlanda | Sim | Não | Associações de habitações em cooperativas | Não |
| Itália | Não | Empresas públicas locais de habitação | Cooperativas | Sim |
| Letónia | Sim | Não | Não | Sim |
| Lituânia | Sim | Não | Não | Não |
| Luxemburgo | Sim | Fundo de habitação de baixo custo; Empresa nacional de habitação de baixo custo | Não | Não |
| Malta | Sim | Não | Não | Não |
| Polónia | Sim | Empresas locais de habitação | Cooperativas | Não |
| Portugal | Sim | Corpo público | Cooperativas; Caridade | Sim |
| República Checa | Sim | Não | Cooperativas | Não |
| Roménia | Sim | Não | Não | Não |
| Suécia | Não | Empresas municipais | Empresas em cooperativas | Não |

Apresenta-se também importante, antes de passar à temática dos beneficiários de habitação social, decifrar quais são os apoios financeiros com maior relevância. Assim, existem 2 importantes apoios financeiros à habitação social, sendo que um é do lado da oferta e o outro do lado da procura:

- O primeiro (do lado da oferta) destina-se a apoiar os custos de construção (apoio à pedra), exigindo baixos custos de construção, que permitirão a existência de baixas rendas (ou vender a custos baixos);
- O segundo (do lado da procura) é o financiamento/ fundo que apoia as famílias, ajudando os residentes a pagar as suas rendas.

No que se refere aos beneficiários, vai depender do modelo existente em cada país, tal como já foi apontado anteriormente. Ou seja, existe um conjunto de países onde a habitação social se destina a qualquer família que dela queira usufruir, sendo aberto a todos, o chamado modelo universal; por outro lado, outros países restringem a provisão de habitação social apenas a grupos específicos, abrangendo só população necessitada ou também oriunda de classe média, sendo então promovido de forma direcionada (podendo ser de forma residual ou generalista, respetivamente). É importante apontar que diferentes autores propõem outras denominações como já foi identificado e explicado atrás, e usa-se aqui este modelo, dado ter sido considerado o que mais facilmente explica o pretendido em termos de beneficiários ao longo dos países europeus.

Desta forma, os principais grupos que necessitam de apoio através de habitação social, genericamente, sendo estes os que mais precisam de atenção por parte das políticas habitacionais, são:

- Famílias de classe baixa com escassos rendimentos (precisam de atenção devido ao aumento dos preços das habitações, devido à inacessibilidade a empréstimos para a aquisição de habitação no mercado habitacional privado, e porque não há nenhuma forma de ocupação que funcione como alternativa à habitação social);
- Grupos especiais, como desempregados, refugiados, minorias, entre outros (que, para além de habitação, necessitam de mais serviços);
- Os jovens e os adultos em início de vida independente (para evitar que fiquem até tarde a viver com a família por não possuírem capacidade de pagar uma habitação);
- Os idosos (pois precisam de habitações adequadas a preços suportáveis, para evitar má qualidade de vida e casos de pobreza extrema);
- População/ famílias que necessitam de melhores condições de vida (são normalmente ocupantes-proprietários em situação de pobreza, com necessidade de manutenção da habitação e de adequação às suas necessidades).

3.3. O MODELO DE PROVISÃO HABITACIONAL PORTUGUÊS

3.3.1. A HABITAÇÃO A PARTIR DE MEADOS DO SÉCULO XX E O PROBLEMA DA HABITAÇÃO ILEGAL

A temática da habitação social torna-se mais expressiva e mais importante devido a carências quantitativas e qualitativas de habitação, problemas esses agravados ao longo dos anos em determinados períodos, sendo que é de grande relevância apresentar-se genericamente o último século e a realidade das habitações ilegais, sendo causas para o acentuar da importância e de intervenção de habitação de âmbito social.

No decorrer da segunda metade do século XX – nomeadamente a partir dos anos 30 e 40 –, surge uma nova realidade sobretudo nas duas áreas metropolitanas (Lisboa e Porto), havendo uma forte presença de assentamentos de génese ilegal, Matos (1990) aponta várias denominações como “construção ilegal, marginal, informal e/ou clandestina”), realidade esta que surge graças a diversas transformações de ordem económica, social e também industrial (de lembrar que no ano de 1959 Portugal aderiu à EFTA – *European Free Trade Association*- que permitiu um crescimento económico com a abertura ao mercado externo; e ao mesmo tempo, deu-se o êxodo rural com um elevado número da população portuguesa a trocar o campo e as áreas rurais pela faixa litoral do país, concentrando-se maioritariamente nas áreas metropolitanas do Porto e Lisboa). Estas eram duas áreas (as áreas metropolitanas de Lisboa e Porto) atrativas para aqueles que tinham a vontade ou a necessidade de trocar o meio rural pelos centros urbanos repletos de novas oportunidades, eram também áreas de veraneio para onde muita população ia passar as suas férias, o que levou a uma sobrelotação das cidades que consequentemente resultou num crescimento urbano excessivamente desregulado, pois nem o mercado habitacional público nem privado conseguiam dar resposta à elevada procura em termos quantitativos e dentro das capacidades económicas da procura. Então, “(...) os processos que não respondam a planos aprovados são classificados de ilegais e são, entre nós, designados genericamente de «clandestinos»” (Soares, 1984).

É, entretanto, nos anos 70 do século XX que os loteamentos ilegais e que as construções clandestinas (que segundo Soares (1984) “é a designação dada, em Portugal, à construção feita sem autorização das Câmaras Municipais às quais compete licenciar e controlar as obras realizadas por particulares. No entanto, e para além do sentido de ilegalidade, o termo clandestino pretende acentuar atuação escondida, camuflada, subterrânea, dos construtores”) aceleram o seu desenvolvimento, de forma a responder às necessidades habitacionais que não obtêm resposta de outra forma. Deste modo, a falta de recursos financeiros constituíam um problema frequente das várias famílias que chegavam à cidade, daí ser igualmente difícil aceder ao mercado legal de habitação que apresentava maiores custos, conduzindo então à crescente aquisição de terrenos que possuíam baixos encargos situados na periferia dos grandes centros urbanos, sendo estes loteados e alvos de construção de habitações de forma ilegal.

As Áreas Urbanas de Génese Ilegal (AUGI) podem então ser definidas como “os prédios ou conjuntos de prédios contíguos que, sem a competente licença de loteamento, quando legalmente exigida, tenham sido objeto de operações físicas de parcelamento destinadas à construção (...) e que, nos respetivos planos municipais de ordenamento do território (PMOT), estejam classificadas como espaço urbano ou urbanizável” (Artigo 1º, Decreto-Lei nº 91/95 de 2 de Setembro). Segundo Salgueiro (1977) a construção clandestina é “toda a construção edificada sem a licença camarária exigida pelo R.G.E.U (...) [e] as construções podem ser de alvenaria ou de materiais precários (barracas); sendo particularmente numerosas nos meios rurais, também aparecem no seio de malhas urbanas já existentes, ou surgem em conjuntos perfeitamente definidos, segregados das restantes malhas construídas. (...) [Esta] definição assenta pois num critério jurídico (existência ou não de licença), embora a ilegalidade traga, muitas vezes, (...) deficiências nas condições de habitabilidade e do meio urbano”. Também Soares (1984) caracteriza os loteamentos clandestinos como aqueles que se baseiam “geralmente numa retícula adaptada aos limites cadastrais e dimensionada por forma a racionalizar e maximizar a ocupação do terreno com lotes individuais. Os traçados não têm em especial atenção a topografia do terreno nem a qualidade urbanística do futuro bairro. A malha reticulada tanto é aplicada aos terrenos planos da margem Sul como aos terrenos acidentados das encostas do Vale de Loures ou de Vila Franca de Xira, daí resultando deficientes implantações da rede viária, das infraestruturas e das próprias construções”, e assim, verifica-se que a urbanização legal e a clandestina constituem processos diferentes.

Segundo Ferreira (1984), perante uma oferta legal dispendiosa/cara, escassa e desajustada às características sociais, durante vários anos a construção clandestina/ ilegal apresentou-se como uma

solução que um elevado número de famílias aderiu no sentido de poder resolver os seus problemas/ carências/ necessidades habitacionais dentro das suas capacidades económicas, oportunidade que teve maioritariamente como público-alvo a população operária e as classes médias. De acordo com o mesmo autor, as causas e efeitos da construção denominada de clandestina podem ser económicas (graças a reduzidos rendimentos das famílias e a elevada diferença existente entre a oferta e a procura; a oferta apresentava-se em número reduzido; difícil acessibilidade à obtenção de créditos habitacionais; capacidade e investimento pelas famílias através das suas poupanças com valores modestos para poderem adquirir ou investir; entre outros), institucionais (processo de licenciamento das construções e dos loteamentos demoroso; privilégio das grandes empresas de construção e marginalização das empresas mais pequenas; entre outras) e culturais (a população tinha hábitos rurais preferindo deste modo uma habitação unifamiliar com espaço de quintal; a população urbana sofreu alterações na procura habitacional e nas tipologias; entre outros) (ver figura 2).

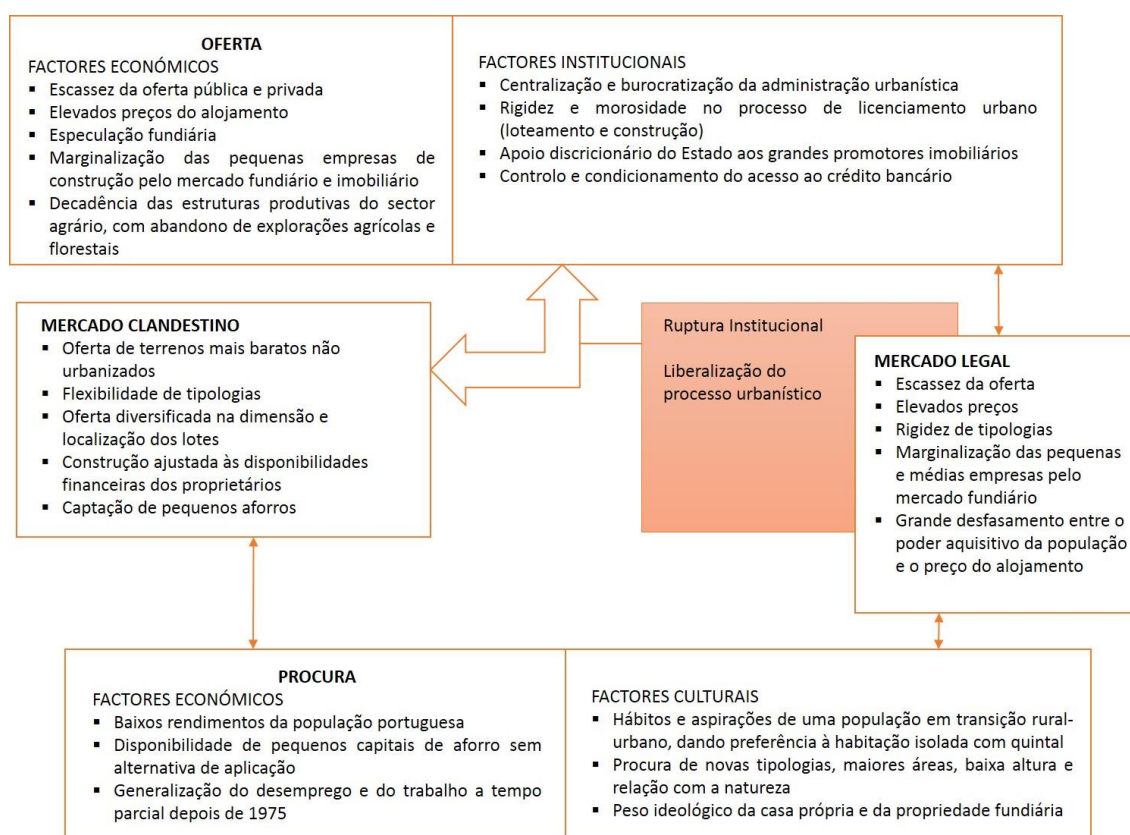


Figura 2. Principais fatores do mercado habitacional ilegal (adaptado de Matos, Fátima (1989), a citar Soares (1985))

Segundo Ferreira (1984) os fatores e as causas das AUGI – Áreas Urbanas de Génese Ilegal, em termos económicos, são os baixos rendimentos que a população auferia, a grande discordância entre o poder de adquirir e o custo da habitação, a escassez de oferta de habitação tanto do setor público como privado, uma grande especulação imobiliária e fundiária no processo de promoção de habitação legal, baixa acessibilidade e, por vezes, nula ao crédito à habitação, entre outros; em termos culturais são os hábitos que a população que transita do meio rural para urbano possui que os leva a querer e a necessitar de uma habitação com quintal, sendo que a casa própria possui também uma grande importância ideológica ao

invés do arrendamento de uma habitação, e o facto de a habitação própria constituir património que um dia passará de geração em geração; por último, em termos institucionais são a burocratização e a centralização da administração do espaço urbano, a demora existente no processo de licenciamento e de construção, e, o facto de as grandes empresas serem privilegiadas em relação às empresas mais pequenas. Por outro lado Matos (1989) aponta que “os clandestinos são normalmente apontados como: (1) uma resposta às necessidades de alojamento de uma parte importante da população, que não encontra no mercado legal solução compatível com as suas capacidades económicas ou com as suas aspirações; (2) responsáveis pela distribuição da paisagem e/ou terrenos de melhor aptidão agrícola; (3) produtores de construções de má qualidade; (4) causa dos elevados investimentos necessários à construção de infraestruturas e equipamentos, associados aos custos com a sua recuperação; (5) exemplo de uma forma de poupança que outros campos de investimento são incapazes de captar; (6) suporte de pequenas empresas locais de construção e captação de mão-de-obra dispensada pelo sector legal”.

No que concerne à construção, estas habitações eram construídas faseadamente, consoante as possibilidades das famílias proprietárias, que iam poupando o dinheiro que conseguiam ou possuíam empréstimos oriundos das suas famílias, sendo os próprios, familiares e amigos que construíam as habitações, ou seja, estas habitações eram maioritariamente de autoconstrução.

Entretanto, essa realidade obteve um elevado peso e foi alvo de atenção por parte do Estado, surgindo assim várias tentativas com o intuito de resolver este problema. Em 1965 Marcelo Caetano criou, inclusive, uma lei que entregava às Câmaras Municipais o parcelamento do solo classificado como urbano, mas na verdade continuou esquecido o problema da infraestruturização, dos equipamentos, dos passeios e da iluminação pública, entre outros, deixando a problemática do espaço público descurada (que posteriormente começa a sofrer intervenções e melhorias por parte dos municípios). E, este problema foi acentuado nos anos que se seguiram à Revolução de 25 de Abril de 1974, onde uma nova corrente de pessoas vindas do interior do país e das ex-colónias portuguesas provocaram o crescer do problema habitacional, dado que novamente a procura habitacional não possuía uma oferta suficiente, e, mais uma vez, a habitação ilegal ganha força dado que o Estado não possuía capacidade de contornar o problema não detendo nem instrumentos nem mecanismos de ordem económica para responder às necessidades da população.

O *Decreto-Lei n.º 804/76 de 6 de Novembro, do Ministério da Habitação, Urbanismo e Construção* (1976) apontava que “o fenómeno da construção clandestina que de há muito se vem verificando em larga escala nas regiões envolventes ou próximas dos grandes centros urbanos, designadamente Lisboa, sofreu, nos últimos tempos, um intenso desenvolvimento, de tal modo que são hoje [em 1976,] em grande número e muitas vezes de larga extensão as áreas ocupadas por construção clandestina, quase sempre a partir de loteamentos também clandestinos. São conhecidos os gravíssimos inconvenientes causados por essas atividades clandestinas”.

Ora, surgem então tentativas de solucionar o problema dos assentamentos ilegais: o *Decreto-Lei n.º 804/76 de 6 de Novembro, do Ministério da Habitação, Urbanismo e Construção* (1976), que impõe a legalização, a manutenção temporária e/ou a demolição das construções ilegais, mas o Estado não possuía meios financeiros para expropriar quando necessário; em 1984 é proibida a venda de parcelas em avos, abrandando a construção ilegal; e, a publicação do Decreto-Lei nº 91/95 de 2 de Setembro pretendia a reconversão urbanística das áreas em questão. Ambos os Decretos-Lei sofreram posteriormente atualizações de modo a enquadrarem-se de melhor forma às novas exigências e necessidades que foram surgindo. Desta forma, limitou-se a legalizar usos de solos, a infraestruturar o espaço público/ urbano e a requalificar as habitações e os terrenos em causa, surgindo igualmente várias carências qualitativas no espaço público.

Rodrigues (1984) afirma que, “(...) dada uma procura crescente (e insatisfeita) de habitação, seria de pensar que, ou a promoção privada se reestruturaria internamente, aproveitando a oportunidade de aumentar a produção através dum produto mais barato, e enfrentando assim um novo mercado; ou o Estado aumentaria substancialmente os níveis de produção direta e os incentivos à construção de habitação social; ou ainda que se processaria uma combinação dos dois. Por outras palavras, seria de esperar um afluxo, tanto de capital privado como de capital «desvalorizado» através do Estado, ou diretamente pelo aumento da promoção pública, ou ainda indiretamente através de incentivos à promoção privada. No entanto, nem uma nem outra destas alternativas seriam seguidas de maneira consequente, abrindo-se assim caminho para a continuada proliferação de clandestinos”.

É importante apontar que as construções ilegais, e consequentemente os bairros ilegais, surgem porque havia carência quantitativa de habitação, sobretudo para o estrato social da classe baixa e média, aqueles que com apoio de família e amigos conseguiriam assim dar resposta à carência que eles próprios enfrentavam, podendo também obter uma habitação mais ao seu gosto e dentro das suas exigências (a moradia com horta e/ou jardim). Ou seja, o Estado não deu resposta à necessidade existente e o setor privado também não promoveu habitação suficiente para o rápido crescimento populacional que se verificou, e, deste modo, as construções ilegais de que resultam as AUGI são importantes para demonstrar e comprovar um período em que o Estado interveio insuficientemente, e por isso os que detinham alguma capacidade económica podiam construir uma habitação relativamente digna, enquanto outros tinham que se limitar a residir em barracas. Assim, a habitação social não respondeu às necessidades e provocou o surgimento de bairros ilegais.

3.3.2.A INTERVENÇÃO DO ESTADO NOVO ATÉ AO INÍCIO DO SÉCULO XXI

Ao longo do Estado Novo, até à década de 1950, a resposta habitacional em termos quantitativos possuía maior importância do que a resposta qualitativa (ou seja, houve elevada produção de novas construções), sendo que a habitação concentrava-se, dado que apenas 26,4% do país era urbanizado no ano de 1970. Assim, “a estratégia habitacional do Estado Novo foi estável e adaptada ao respetivo projeto político. O investimento foi predominantemente privado, [e] as políticas de planeamento e programas de provisão de infraestruturas urbanas foram restringidas às áreas metropolitanas” (Mendes, n.d.).

Ora, “na década de 60 e na primeira metade dos anos 70, as políticas seguidas assentaram na produção de alojamentos sociais com preocupações orientadas para os aspetos físicos e materiais, sendo o setor público central o principal promotor na provisão de alojamentos sociais” (Guerra, 2011) e, é nesta altura que se dá um forte êxodo rural, havendo um elevado número de indivíduos e famílias que trocam a vida rural e o interior do país pelos meios urbanos no litoral. É, entretanto, no período referente a 1970-1974 que se atingem valores máximos da construção de habitações. Nesta altura eram vários os programas estatais existentes para promover habitação social, nomeadamente (Guerra, 2011):

- Em 1933 surgem as Casas Económicas, sendo de Propriedade Resolúvel;
- Em 1945 surgem as Casas para Famílias Pobres e as Casas de Renda Económica;
- Em 1947 surgem as Casas de Renda Limitada;
- E, em 1962 surgem apoios à Autoconstrução.

No período referido anteriormente, a produção de habitação social era elevada, mas a verdade é que o estado de degradação do edificado habitacional estava a agravar-se e os alojamentos não clássicos e precários proliferavam.

Foi então em 1969 que foi criado o Fundo de Fomento de Habitação (FFH) tendo “a seu cargo a promoção direta de habitação visando uma resposta aos problemas de marginalidade que os grandes centros urbanos vinham registando, em particular em Lisboa, onde se verificava uma rápida expansão do fenómeno das «barracas» e dos «clandestinos»” (Guerra, 2011).

No ano de 1973 dá-se o início de uma crise económica, que se veio refletir no diminuir da construção habitacional, sobretudo após a Revolução dos Cravos e que levou ao surto da construção de habitação clandestina e de bairros clandestinos/ ilegais (solução para classes médias e para classes baixas).

Entretanto, após a revolução de 25 de Abril foi necessário criarem-se políticas que facilitassem o acesso ao mercado habitacional privado, tanto de arrendamento como de aquisição. Assim surgem:

- Em 1974 as Cooperativas de Habitação Económica (CHE's);
- Surgem os Contratos de Desenvolvimento de Habitação que financiava a promoção pelos privados de habitações que fossem de custos controlados;
- Surge o Sistema de Crédito Bonificado para que as famílias pudessem com maior facilidade adquirir uma habitação;
- Surge também o S.A.A.L. (Serviço de Apoio Ambulatório Local), que através do poder municipal apoiavam as famílias mal alojadas de modo a resolver as suas carências habitacionais;
- E, surgem também alterações em programas como os das Casas Económicas e das Casas de Renda Limitada.

Posteriormente, nas décadas de 1980 e 1990 aumenta o investimento em construção privada de alojamentos, de modo a responder à crescente procura que se assistia, mas, quanto à habitação social, nem antes da Revolução do 25 de Abril de 1974 nem depois o investimento foi elevado, ou seja, sempre foi baixo o investimento neste tipo de habitação em Portugal.

Apenas as classes médias e altas, com capacidade de possuir poupanças, é que conseguiam aceder a créditos para aquisição de habitação, e a população que se encontrava em situações de mau alojamento continuava a aumentar, levando a que nos anos 80 do século XX aumentasse o número de alojamentos sociais que se alastrou até 2005.

Deste modo, na atualidade, no que se refere à oferta habitacional, ela existe para aquisição e/ou para arrendamento. Em Portugal, predomina a aquisição de habitação, ou seja, a propriedade da habitação (72,5%, sendo 2 891 811 alojamentos), sobretudo por questões culturais, tendência que é seguida nos países do Sul da Europa, e, quanto ao mercado de arrendamento (19,9%, sendo 794 465 alojamentos) apresenta uma baixa percentagem da habitação existente (INE, 2011b). Na verdade, o mercado de arrendamento português possui uma baixa atratividade que é justificada por uma escassa procura (devido ao facto de nas últimas décadas ter sido facilitado o acesso ao crédito à habitação, constituindo um encargo equivalente ao do arrendamento), e por uma baixa oferta (graças à legislação de arrendamento e ao sistema judicial). No que concerne à habitação própria, o acesso à mesma “realiza-se através do seu endividamento [da família,] que cresceu a um ritmo significativo durante a década de 90 quer em termos históricos como em termos de comparação com outros países europeus, num contexto marcado pelo aumento do rendimento disponível e pela diminuição do preço do crédito” (IHRU, 2007). Este aumento de endividamento levanta questões acerca dos riscos de incumprimento, problema que se tem verificado nos últimos anos impulsionado pela crise económica. Os riscos de incumprimento estão relacionados com o esforço que cada família é capaz de suportar, assim sendo, o mesmo valor de endividamento terá um diferente risco e instabilidade financeira em diferentes famílias.

No mesmo sentido, quanto às formas de ocupação em Portugal, predominam os ocupantes proprietários (ou seja, 68,1% dos alojamentos familiares são residência habitual, com um número absoluto de 3 997 724), sendo que a segunda residência apresenta também uma grande presença no país (constituindo 19,3% dos alojamentos familiares, ou seja, 1 133 300 alojamentos) (INE, 2011b). Para além disto, os alojamentos vagos existem também em grande percentagem, o que vem demonstrar, em conjunto com a elevada percentagem de alojamentos de segunda residência, que o parque habitacional é superior ao número de famílias existente. Em Portugal, inclusive, as famílias pobres são em grande percentagem proprietárias da sua habitação, associado muitas vezes a uma pobreza dita rural, dado que em muitos casos a habitação é herdada de anteriores gerações, que não possuem por vezes as condições qualitativas exigidas e tidas como básicas na atualidade, mas que os seus novos proprietários também não têm capacidade económica de intervir e realizar obras de reabilitação e melhoramentos.

Torna-se importante justificar o motivo que levou a que muitas famílias optassem por adquirir uma habitação ao invés de arrendar: durante vários anos (até 2002), para que o Estado pudesse colmatar parte do problema e escassez habitacional para um grupo de famílias que procurava habitação, optou por apoiar no crédito à habitação (o chamado “crédito bonificado”), para que com menores encargos pudessem adquirir a sua própria habitação, com menores custos e com maior simbolismo para a família porque essa habitação seria própria, pertenceria à própria família. Para além desta importante política pública, a sociedade portuguesa, sobretudo a oriunda dos meios rurais, tinha enraizado o ideal de possuir a sua própria habitação, muitas vezes do tipo moradia com jardim ou horta, o que, provavelmente, atraiu mais população à opção de adquirir a sua habitação.

Segundo LNEC (1995) as características familiares e/ou pessoais que afetam a procura relacionada com a qualidade de habitação são: (1) a idade que o chefe da família tem; (2) as características da família como o género e a idade e a estrutura familiar; (3) o tipo de habitação que se possui; (4) a formação/qualificação e o estrato social de origem; (5) o histórico familiar de mobilidade residencial; (6) as características do foro psicológico; (7) a ocupação do espaço e as suas características; (8) o papel que a mulher possui em casa e na família.

Assim, “as políticas de habitação [que são fundamentais no processo de oferta e procura] encontram a sua razão de ser na desadequação da relação entre oferta e procura habitacional, desajustamento que recobre uma grande diversidade de variáveis iniciando-se pelo preço mas também continuando pela qualidade da habitação, sua localização, adequação a especificidades físicas, sociais e culturais” (IHRU, 2007).

Como conclusão, é interessante o excerto que se segue: “O Homem comum não é autónomo na realização da sua casa, ainda que a faça por autoconstrução. Está dependente dos meios técnicos que a sociedade coloca ao seu dispor. Mais dependente está a grande maioria das pessoas que apesar de continuar a projetar na habitação a satisfação de muitas das suas necessidades e aspirações, deseja obtê-la como objeto apto a usar, escolhendo-a num mercado o mais diferenciado possível, quanto a local, tipo, dimensão, gosto” (LNEC, 1995). Ora, como se pode concluir, a construção de uma habitação é um processo importante, relativamente moroso, e que o indivíduo singular não consegue construir, é necessária ajuda/ apoio de empresas por mais pequenas que sejam. Mas na atualidade, a ideia da autoconstrução é trocada em muitos casos pelas escolhas no mercado habitacional privado, em que tendo em conta a localização, o preço disposto a pagar, a proximidade ao local de emprego, entre outros, vão definir onde será e qual será a habitação que a família irá adquirir. Cada vez mais a vida da família define a localização da habitação, que irá assim restringir a procura e a cingir-se a uma determinada oferta. Assim, quanto à ocupação, áreas centrais onde abundam os empregos, as escolas, os serviços, os transportes públicos, apresentar-se-ão mais atrativos, embora os preços sejam maioritariamente superiores.

3.3.3.A HABITAÇÃO E AS TRANSFORMAÇÕES SOCIAIS EM MEADOS DO SÉCULO XX E INÍCIOS DO SÉCULO XXI

Foi mais tarde, em relação aos outros países, que Portugal percebeu que o problema habitacional do país era já uma realidade urgente de ser intervencionada pelo Estado, e só depois do 25 de Abril de 1974, com a vinda de milhares de indivíduos oriundos das ex-colónias portuguesas e com a abertura do país para receber imigrantes vindos dos mais variados países é que esta realidade se tornou de facto uma preocupação e ganhou importância por parte do Estado com o intuito de resolver esta questão que deixava um elevado número populacional a viver de forma degradante e com elevadas carências qualitativas. Foi aí que Portugal reconheceu a necessidade de despertar para o problema habitacional que detinha.

Numa escala internacional, Portugal apresentou um comportamento idêntico aos outros países da Europa Ocidental e foi nos anos 70 do século XX que registou as maiores taxas de construção, e, inclusive, em 20 anos, Portugal aumentou o seu parque habitacional mais do que os outros países. Na mesma tendência estiveram os alojamentos, que entre 1970 e 2000 apresentaram um elevado crescimento, tendo aumentado mais do que o próprio número de famílias (o que não quer dizer que todas as famílias tivessem acesso a uma habitação no mercado habitacional, bem pelo contrário, porque muitas famílias não possuíam capacidade económica para tal, e a oferta que surgia não se enquadrava na totalidade com a procura).

Também, a sociedade portuguesa e mundial tem vindo a sofrer na atualidade variadas transformações (sobretudo graças ao processo de globalização) que produzem novas e diferentes necessidades perante o mercado habitacional e novas procuras, e estas alterações que têm surgido associam-se sobretudo com as mudanças na estrutura etária da população, com o facto de que a população idosa tem cada vez mais um maior peso na população, os novos tipos de família que foram surgindo para além da típica família nuclear havendo agora maior diversidade e, por último, as novas dinâmicas migratórias. Para além das transformações apontadas, são também tidas em conta as várias dinâmicas e alterações socioculturais relativas às alterações do modo de vida da população e à individualização, que originam assim, diferenças na procura habitacional.

Cada vez mais “as transformações socioeconómicas e dos sistemas políticos têm um enorme impacto no pensamento e na ação face à intervenção pública ao nível do alojamento e face ao alinhamento dos vários parceiros sociais” (IHRU, 2007) e, o debate em volta das dinâmicas da temática da habitação passou a centrar-se na necessidade de equilíbrio entre a oferta e a procura. É fundamental perceber-se que a União Europeia - UE não tem qualquer política estritamente relacionada à habitação, mas produz iniciativas urbanas que englobam o edificado.

De apontar que os problemas existentes ao nível do emprego da população, nomeadamente o emprego precário e o desemprego (em 2011 a taxa de desemprego nacional era de 13,79% com 662 180 indivíduos desempregados), geram problemas e instabilidade que se repercutem no mercado habitacional. Para além de que a instabilidade económica das famílias e o consequente endividamento trazem igualmente problemas ao mercado habitacional, sobretudo para aqueles que optaram pela propriedade da sua casa e se encontram, devido aos problemas de (des)emprego, sem capacidade para conseguir suportar os elevados encargos da sua habitação. Esta população possui uma baixa mobilidade devido ao fator económico e agravado pela habitação própria que obriga a uma procura de emprego na sua área de residência, agravando assim a sua situação.

Tal como apontado anteriormente, as transformações com maior importância e significado para o setor habitacional foram:

- As mudanças demográficas, interligadas com as transformações familiares, ou seja, o envelhecimento populacional, a redução da taxa de natalidade e a redução do número de

indivíduos por família, e o número cada vez maior de agregados familiares constituídos por um único indivíduo e idosos a residirem sozinhos;

- Alterações culturais e mudanças no modo de vida, intimamente relacionados com os novos tipos familiares, com o aumento dos divórcios, com as exigências em termos de localização, entre outros;
- As novas dinâmicas relativas à migração, que permitem o aumento do número de imigrantes (desde o último quartel do século XX) e que impulsionou o surgimento de novas apropriações de alojamentos com diferentes características e diferenças económicas graças à instabilidade que esta população possui em termos laborais e de rendimentos;
- A instabilidade laboral e consequentemente dos rendimentos familiares da população em geral, sobretudo das classes mais baixas e mais vulneráveis.

Por vezes, as transformações sociais reproduzem novas dinâmicas habitacionais e do acesso à habitação. E, “Portugal, a par dos outros países da Europa do Sul, encara uma profunda transformação das dinâmicas demográficas com alterações na composição da população, estruturas demográficas, estruturas familiares e nos modos de vida. [Deste modo,] Alguns dos traços mais característicos que têm impacto nas necessidades de habitação” (IHRU, 2007) estão apontados de seguida:

- O mercado habitacional apresenta forte dinâmica provocando impactes significativos na economia do país;
- A oferta habitacional para aquisição apresenta um grande significado no país, constituindo um grande impacto no que se refere aos orçamentos familiares;
- Escassa dinâmica no que se refere ao mercado de arrendamento devido à elevada predominância do regime de propriedade do ocupante da habitação;
- Instabilidade do valor associado à habitação, que varia sobretudo graças à variação da procura e à crise do setor, que resulta em decréscimos dos custos da habitação;
- Os fogos vagos e os alojamentos secundários apresentam grande peso no país.

3.3.4. PORTUGAL NA EUROPA, UM MODELO RESIDUAL

No que concerne ao espaço europeu, os últimos anos do século XX e o início do século XXI, caracterizou-se sobretudo por possuir alterações ao nível do mercado habitacional, “caracterizado pelo aumento de habitação com proprietário-ocupante; instabilidade dos preços das casas (conduzindo a sérias crises em algumas regiões, à luz da queda da procura); alteração da atitude das pessoas no mercado habitacional, envolvendo um aumento importante da localização, da qualidade de materiais e de espaços, sustentabilidade ambiental e arquitetónica, e inovação urbana” (Matos, 2012). E, como já referido, a política habitacional é responsabilidade individual de cada país, sendo que a Europa não possui uma política comum, embora constituindo um bem de primeira necessidade que se relaciona com a problemática da inclusão social, este é um tema que não é descurado ao nível europeu, tendo então impacto (de forma indireta) nas políticas da UE.

Desta forma, importa perceber o mercado de habitação português, e o seu modelo em termos de provisão de habitação social.

“As especificidades do desenvolvimento económico de Portugal, tal como noutros países do sul da Europa, tem sido expressa no atraso na urbanização e industrialização e na relação única entre espaço urbano-industrial e rural, dando origem a certas particularidades no mercado habitacional. Vários

autores têm apontado que sociedades semi-periféricas têm crescimento urbano lento, o que gera um *stock* habitacional que era essencialmente privado e promovido por iniciativa da família” (Matos, 2012), tal como se verificou genericamente em Portugal. Salientava-se, então, a construção através de auto-ajuda sendo que o investimento era da inteira responsabilidade das famílias, e a construção era elaborada de forma faseada de acordo com a capacidade financeira e levando ao surgimento do problema das habitações ilegais como resolução da carência quantitativa de habitação (a partir dos anos 70 do século XX), problema que se verificou maioritariamente nas duas Áreas Metropolitanas. Respondeu-se assim, com habitação ilegal, à falta (carência) de habitação (social e privada) tanto para classes médias como para classes baixas.

Ora, em Portugal, as carências habitacionais têm ainda elevada importância, ao contrário do que se verifica genericamente ao longo do território europeu, sendo que, eram 4,41% dos alojamentos, no ano de 2011, que necessitavam de grandes reparações ou encontravam-se em estado de grave degradação e no mesmo ano, 11,36% dos alojamentos encontravam-se em situação de sobrelotação, demonstrando que elevado é o número de famílias que se encontra mal alojada e deste modo necessitaria de apoio de modo a resolver o seu problema habitacional. “A maior parte destes edifícios muito degradados são edifícios antigos e concentram-se essencialmente nas zonas históricas das cidades, com especial importância nas cidades de Lisboa e Porto” (Fraguito, 2009). A isto acresce que em 2011 existiam ainda 5 637 alojamentos sem qualquer uma das instalações básicas, reforçando assim a teoria das famílias mal alojadas no país (0,14% dos alojamentos de familiares clássicos), para além de que cada vez mais o número de população sem abrigo tem vindo a aumentar (segundo o INE, em 2011, foram recenseados 682 sem abrigos, mas a verdade é que as várias instituições que lidam diretamente com esta população afirmam que o número real é muito superior).

Ao nível europeu, as carências quantitativas foram já ultrapassadas, na maioria dos países, permitindo que as políticas habitacionais se dirijam e preocupem com os grupos de famílias mais vulneráveis, grupos especiais e específicos, que se tornam responsabilidade do próprio Estado, não fosse agora o parque habitacional, tal como se verifica em Portugal, excedente de alojamentos e com elevadas percentagens de alojamentos vagos (12,5%, em 2011, em Portugal) e de segundas residências (19,3%, em 2011, em Portugal), mas o problema que se coloca nestes alojamentos vagos é a sua distribuição/localização e os seus custos/rendas, que não se adequam a um determinado grupo de famílias que necessita de apoio do Estado. Por isso, as carências quantitativas são ainda uma realidade em Portugal, pois, embora haja alojamentos em número suficiente, eles não se encontram acessíveis a grupos específicos da população, daí a necessidade de intervenção do Estado, acentuando-se com a crise económica recente.

“As dinâmicas da indústria da construção refletem a forte expansão do estado real do mercado em Portugal ao longo das últimas décadas. Nos anos 90 o *stock* habitacional português manteve o forte ritmo de crescimento que tinha beneficiado desde 1970 [sobretudo com a construção ilegal]. O aumento do número de alojamentos foi sempre superior a 20%. (...) No último período entre 2001-2011, o aumento abrandou para 16%” (Matos, 2012), sendo que este aumento no último período se deve principalmente às segundas habitações (35,1%) e às habitações sazonais (22,6%) pois as habitações permanentes tiveram apenas um aumento de 11,7% (Matos, 2012). De apontar que nos anos 90 do século XX, na Europa, apenas um país possuiu maiores valores de construção do que os apresentados em Portugal, sendo a Irlanda.

Verifica-se também, tanto em Portugal como na UE, que a habitação própria foi sofrendo um aumento levando à diminuição de arrendamento de habitação social, através de venda de alojamentos pertencentes às autoridades públicas e graças à facilidade de créditos e à vontade de adquirir uma habitação.

Segundo (Matos, 2012) a habitação de proprietário-ocupante apresenta elevadas percentagens porque:

- “Restrições na oferta de habitação para arrendar do mercado privado que foi acentuado com o controlo de rendas e com a rigidez da legislação;
- Mais vantagens em investir noutras áreas;
- Existência de subsídios para a habitação própria para colmatar a falta de habitação social”.

Deste modo, não se promoveu o arrendamento de habitação social porque se incentivou o aumento do mercado da habitação própria, fazendo com que o mercado de arrendamento também não fosse considerado atrativo com uma procura escassa e uma oferta muito reduzida. As duas principais causas foram os apoios à aquisição de habitação, ao invés de promover arrendamento social ou privado, e a restrição na oferta do arrendamento privado graças ao congelamento de rendas e também às vendas das habitações.

“Tal como em outros países do Sul Europeu, o segmento de arrendamento de habitação social em Portugal era baixo em relação aos países de Norte e Este europeu” (Matos, 2012).

Relativamente à promoção em Portugal, a habitação social é promovida pelas autoridades locais, ou seja, pelos municípios, através de subsídios fornecidos pelo Estado para a construção ou para reabilitação de alojamentos, sendo então os municípios ou empresas municipais quem gere o parque habitacional social, coletando as rendas e providenciando deste modo a manutenção do parque, e, em alguns casos, fornece também apoio social. De acordo com Czischke e Pittini (2007), 70% dos alojamentos sociais em Portugal pertencem aos municípios do país, salientando-se também os alojamentos promovidos pelas cooperativas, e, apontam também a importância de associações envolvidas em prol da mesma causa, dedicadas sobretudo a sem-abrigos, mas sem recorrerem à construção de novo *stock* habitacional.

No que concerne aos promotores em Portugal, Conceição (2002) aponta cinco:

- “promoção para ocupação pelo próprio” (em que se apelida de autopromoção de habitação, sendo que a família vai construindo de acordo com a capacidade financeira);
- “promoção para um mercado” (é elaborado um acordo entre empresas de construção e os particulares é que promovem);
- “provisão pelas empresas (construtoras)” (promove, constrói e coloca à disponibilidade no mercado habitacional);
- “provisão pelo Estado” (promoção pelo Estado de forma regulamentada);
- “provisão pelas cooperativas” (corresponde a promoção sem fins lucrativos).

“No caso português, o caráter tardio, limitado e espacialmente concentrado da intervenção pública na habitação tende a ser explicado pela especificidade e pelas características dos processos de urbanização e industrialização” (Conceição, 2002), sendo que as elevadas percentagens de promoção se concentram sobretudo nas duas áreas metropolitanas enquanto, pelo contrário, os concelhos no interior do país, mais rurais, apresentam maioritariamente menores percentagens de habitação social, tal como iremos ver no caso do concelho do Porto.

No caso específico de Portugal, ele é muitas vezes apontado como possuidor de um modelo social “rudimentar”, “atrasado”, sendo “residual” em termos de promoção de habitação social, dado que apenas colocam habitações sociais à disposição das famílias mais necessitadas e que de outra forma não

conseguiriam alcançar uma habitação digna. Segundo Fraguito (2009) “quanto à habitação social, esta não assume um valor nada expressivo no nosso país (3,3%) quando comparado com alguns países europeus, nomeadamente a Holanda (35% do parque habitacional)”, embora, como veremos de seguida, no território português haja importantes exemplos de promoção habitacional social, como é o caso do concelho do Porto.

No ano de 2012, segundo o INE (2013), os alojamentos de habitação social contabilizavam um total de 118 mil fogos (3,3% do número total de alojamentos de residência habitual, valor inferior à maioria dos países da UE) distribuídos ao longo de 268 municípios, sendo que a média era de 4,8 alojamentos por edifício, e, no ano de 2015 os mesmos alojamentos apresentam um crescimento para 119 691 alojamentos (2,02% dos alojamentos do país). Destes, 95,5% eram arrendados (passando para 93,7% em 2015) e 4,1% encontravam-se vagos (havendo um aumento em 2015 para 5,62%), sendo que a habitação social adquirida pelos moradores era escassa. Foi na NUT II de Lisboa que no ano de 2012 se registou o maior número de pedidos de habitação social, sendo que o total nacional foi de 25,6 mil pedidos (INE, 2013). Neste ano (2012) existiam 1 128 alojamentos de habitação social por cada 100 mil habitantes no país e existiam 2 alojamentos de habitação social por cada “1 000 alojamentos residenciais” (INE, 2013), predominando as tipologias de T2 e T3 (78,6% do total dos alojamentos de habitação social). Também, a receita gerada pelo parque habitacional social alcançou um valor de 81 milhões de euros, sendo que 18,2% foi proveniente de venda de alojamentos e 81,9% resultou das rendas pagas pelos inquilinos, mas, por outro lado, as despesas alcançaram um valor de 57 milhões de euros, sendo que 15,7% foram provenientes de encargos que são fixos e 84,3% surgiram devido a obras de reabilitação e/ ou conservação dos edifícios e alojamentos (valores estes que se mantiveram idênticos em 2015, sendo que a alteração mais significativa foi o facto de os encargos fixos terem aumentado aproximadamente 2% e os encargos com obras ter diminuído então 2%). No que concerne às rendas pagas pelos inquilinos da habitação social, a média nacional é de 60 euros por mês.

Relativamente às rendas da habitação social, estas constituem rendas inferiores à maioria das rendas do mercado de arrendamento privado, e são calculadas, através do cálculo do rendimento familiar, e não podem ser rendas fixas, sendo fundamental que estas se adequem à mudança de rendimentos do agregado familiar. “Em 2012, os fogos de habitação social encontravam-se arrendados maioritariamente sob o regime de renda apoiada (57,4%) (...) [e] o regime de renda social estava associado a 39,0% dos fogos arrendados” (INE, 2013). E, com a crise e as várias situações de pobreza, também na habitação social se verificam casos de endividamento, sendo que “o valor de rendas em dívida atingiu, em 2012 cerca de 66 milhões de euros, dos quais 71,2% (47 milhões de euros) correspondentes à região de Lisboa (onde se localiza o maior parque de habitação social)” (INE, 2013).

Assim sendo, Portugal necessita de resolver a situação ainda muito presente de famílias mal alojadas, apoiando sobretudo as famílias pobres, a população sem-abrigo, a população com deficiências que se encontra em alojamentos desadequados, as famílias que se encontram inscritas em lista de espera para adquirir uma habitação social e os imigrantes (que são também um grupo vulnerável).

3.4. O MODELO DO CONCELHO DO PORTO

No Porto, a primeira fase da construção de habitação social pública deu-se no decorrer da segunda década do século passado, coincidindo com as alterações que se registaram, nomeadamente a mudança de regime ao nível nacional. Embora, desde finais do século XIX que se registam preocupações existentes no concelho no que se refere à promoção de habitação por parte das diversas associações/ instituições/ privados, como será explicado mais à frente.

Segundo Conceição (2002) foi nos anos 80 do século XX que o parque habitacional na Área Metropolitana do Porto apresentou uma variação positiva elevada, sendo que o parque habitacional que surge não é captado pela procura, fazendo com que o número de alojamentos vagos aumentasse acentuadamente, para além disto, verificou-se também o intensificar do número de alojamentos de uso sazonal. “Por outro lado, a coexistência, em alguns períodos, de processos de expansão do parque habitacional e de aumento dos problemas de sobreocupação dos alojamentos, mesmo num contexto de diminuição da dimensão média da família, permite chamar a atenção para a relativa fragilidade deste modelo de expansão, do ponto de vista da sua capacidade em alojar devidamente um número significativo de famílias” (Conceição, 2002).

Como já referido, tanto ao nível nacional como no caso específico da cidade do Porto, o problema referente à habitação que atingiu as famílias mais carenciadas deu-se com o processo de industrialização e com o consequente êxodo rural, para além dos problemas de higiene e salubridade que foram uma realidade graças ao crescimento urbano que ocorreu, consequentemente, de forma descontrolada.

É de salientar que a cidade do Porto possui a característica de ser um segundo pólo urbano no país, e com isto verifica-se um elevado número de famílias e de habitações. Com este carácter polarizador, verifica-se também elevadas diferenças sociais, com grande presença de famílias de classe social baixa que consequentemente necessitam de apoio por parte das autoridades locais para aceder a uma habitação digna, por isso, a habitação social ganhou elevada importância no concelho com o intuito de resolver carências existentes.

Ora, no ano de 2014 eram 18 800 habitantes que se encontravam a receber o Rendimento Social de Inserção (correspondia a 97,28 habitantes/mil), tendo-se verificado uma diminuição em comparação com o ano de 2011 (eram 25 891 habitantes, ou seja, 125,08 habitantes/mil). Também, em 2011, a taxa de desemprego era de 17,59% (18 879 habitantes) e foram recenseados pelo INE, no mesmo ano, 146 sem-abrigo no concelho do Porto. Para além disto, 0,10% dos alojamentos eram ainda não clássicos e dos alojamentos familiares clássicos 6,89% encontravam-se em estado muito degradado. Posto isto, a intervenção de âmbito social apresenta-se ainda insuficiente no concelho, mas é fundamental compreender que no concelho do Porto a habitação social possui um elevado peso percentual, sendo que sobretudo as autoridades locais esforçaram-se na promoção de habitação social para resolver graves problemas habitacionais existentes na cidade.

Quanto aos beneficiários, no concelho do Porto, tal como em Portugal, a habitação social destina-se a classes mais desfavorecidas, embora, ao longo do século XX tenha sido também promovida habitação para classes trabalhadoras.

No que concerne aos financiamentos, seguindo também a tendência nacional, são aproveitados financiamentos e programas nacionais para que a Câmara Municipal possa então promover habitação social.

Segundo Fraguito (2009) “a cidade do Porto conta com um imenso parque municipal constituído por 48 bairros sociais, com 13 095 fogos onde residem mais de 40 000 pessoas, aproximadamente 18% da população da cidade”.

3.5. CONCLUSÕES

Ora, tal como foi apresentado ao longo deste capítulo acerca dos modelos de provisão de habitação, pode-se verificar que no espaço europeu a diversidade de provisão é enorme, sendo que cada país se apresenta de forma única e de difícil comparação dadas as suas particularidades. E, se aumentarmos a escala e analisarmos Portugal para além da comparação com a Europa, verificamos diferenças internas

no espaço nacional muito significativas, com concelhos com elevadas percentagens de habitação social, tal como é exemplo o concelho do Porto, e concelhos com percentagens muito baixas onde predomina de facto a habitação com proprietário-ocupante. Também grandes são as transformações quando analisamos o setor da habitação ao longo do último século.

É difícil comparar o setor da habitação dos diferentes países, dado que cada um interpreta este conceito de diferentes formas e usa-o de forma diferente, sendo que a maioria das definições adaptadas em cada país pretendem apoiar os objetivos que lhe estão adjacentes.

Assim, o objetivo principal da habitação social e das políticas de habitação é sobretudo promover alojamentos decentes, providos de boas condições de habitabilidade e promover equipamentos adequados a toda a população, possuindo qualidade e preços suportáveis. Pois, a habitação funciona como um bem essencial à vida que é integrativo, graças às suas dimensões de âmbito económico e social, provocando impacto na qualidade de vida das famílias e não sendo unicamente um espaço para se viver.

4

A HABITAÇÃO SOCIAL NA CIDADE DO PORTO AO LONGO DO ÚLTIMO SÉCULO

4.1. INTRODUÇÃO

Ao longo do último século, o concelho do Porto foi tendo uma elevada intervenção no que concerne à habitação social, sendo que nuns períodos essa intervenção foi mais representativa do que noutros, mas a verdade é que existiu sempre uma preocupação de oferecer melhores condições habitacionais sobretudo a classes económicas mais desfavorecidas. Inicialmente a promoção de habitação de baixos custos proveio de classes médias que construíram as chamadas ilhas do Porto que permitia que as classes de escassos recursos económicos conseguissem pagar por uma habitação, mas, com o crescer dos problemas de segurança, saúde, salubridade e com a superlotação o município teve a necessidade de se preocupar com esta temática e de promover alojamentos que ofereciam melhores condições de habitabilidade de modo a que se fossem demolindo as ilhas. Processo este que dura até aos dias de hoje.

Ora, o problema habitacional no concelho é então “antigo, estrutural e persistente (...) [e,] apesar dos sucessivos programas de realojamento, implementados no decurso do século XX, que levaram à constituição dum imenso parque habitacional municipal, o problema apenas terá sido pontualmente atenuado, continuando a ser nos dias de hoje muito extenso e grave” (CMP, 2001). Deste modo, na atualidade, são vários os problemas que podemos apontar com grande necessidade de receberem a atenção necessária para posterior intervenção, entre eles está a sobrelotação de alojamentos, a degradação de edifícios residenciais (sobretudo no centro histórico do concelho), e a degradação de edifícios e problemas sociais de bairros sociais localizados em freguesias periféricas, levando à necessidade de integração urbana e social destes espaços e destas famílias.

Dado que o caso de estudo da presente dissertação é a habitação social do concelho do Porto, importa fazer um breve enquadramento dos principais programas e ações levadas a cabo neste território, enquadrando-os cronologicamente e explicitando de forma breve o seu objetivo, tal como demonstrar as características do concelho.

4.2. OS BAIRROS SOCIAIS DO CONCELHO DO PORTO

O problema da habitação sempre foi uma realidade no concelho do Porto, sendo “antigo, estrutural e persistente” (CMP, 2001). De facto, ao longo do último século, vários foram os programas e as políticas que se dedicaram a esta problemática na tentativa de a resolver, como iremos ver mais à frente,

desenvolvendo um extenso parque habitacional, reabilitando edifícios e conseguindo desta forma realojar um elevado número de famílias, de modo a possuírem melhores condições habitacionais e contrariando graves carências. Mas, a verdade é que o que foi feito não foi suficiente para acabar com este problema de população mal alojada, apenas o atenuou.

São vários os problemas habitacionais que afetam o concelho do porto, nomeadamente a superlotação de alojamentos, o subaluguer de quartos, a degradação física de edifícios/ alojamentos mais antigos (localizados sobretudo no centro histórico), as habitações situadas em ilhas que continuaram a ser uma realidade até ao presente século XXI, entre outros. Para além destas carências, as próprias intervenções realizadas no século XX não serviram só para resolver problemas, mas trouxeram também consigo novos problemas, como é o caso dos vários bairros sociais construídos em freguesias periféricas, contribuindo para a exclusão e isolamento social de famílias de baixos recursos económicos, provocando *guetização*, marginalização desta população, com uma integração social e urbana deficiente, que em conjunto com a degradação física dos edifícios acentua os problemas sociais e consequentemente económicos.

Ora, o problema habitacional, embora sempre existente, acentuou-se com o processo de industrialização da cidade do Porto, que provocou o fenómeno de êxodo rural, levando o concelho a receber inúmeras famílias sem capacidade de resposta à sua procura habitacional, sendo que neste período (última metade do século XIX) a população residente duplicou, sendo que, inicialmente foi a zona histórica a que sofreu um maior aumento de densidade populacional criando as “colmeias humanas” (CMP, 2001). Assim, a cidade, num curto espaço de tempo, ganhou rapidamente fábricas, indústrias, oficinas, comércio, habitações e consequentemente população, sem que houvesse um devido planeamento e sem se ter em consideração as condições de salubridade em espaços tão restritos que se tornavam tão densos. Com a elevada procura e as carências que surgem, são várias as opções oriundas dos diferentes tipos de promotores que vão surgir (como se verá de seguida). Claro que a maior percentagem de procura era de habitação de baixos custos, não fosse, no ano de 1890 um terço da população residente no Porto e Lisboa oriunda de meio rural (Teixeira, 1992) e de baixos recursos económicos. Assim, foi sobretudo as classes médias baixas que investiram de modo a promoverem habitações de baixo custo para responder às necessidades desta população, e, embora, com menor significado, existem também exemplos de promoção de habitação por parte de industriais e por parte de “sociedades filantrópicas” (Teixeira, 1992), e, só com o início do século XX é que os municípios e o Estado começam então a promover habitação. E, da parte do poder público são promovidas habitações, num modesto número, para classes médias a custos reduzidos.

Tendo em consideração que entre 1864 e 1900, segundo Teixeira (1992), a população portuguesa apresentou um crescimento de 29% e a população urbana um aumento de 75%, é compreensível que os problemas e as carências habitacionais sofressem também um crescimento, sendo que num curto espaço de tempo a procura aumentou drasticamente para além de que grande parte das famílias possuía escassos recursos económicos dificultando o acesso a habitações de qualidade, levando assim ao aumento de barracas, ilhas (no caso particular do Porto), superlotação, entre outros, cujas rendas modestas não permitiam melhores condições de habitabilidade.

Deste modo, tendo como referência a Constituição de 1976, o seu artigo 65 apontava três grandes preocupações que teriam de ser alvo de resoluções nos anos seguintes, sendo então o problema da quantidade (havendo insuficiência de fogos tendo em conta as carências quantitativas existentes), a problemática da justiça social (tendo em consideração os direitos humanos, nomeadamente, o direito que todos têm a uma habitação digna) e, por fim, relacionado com estes dois aspetos apontados, o problema da qualidade (tendo em conta as necessidades existentes de bem-estar) (Freitas, 2001).

Se ao longo do século XIX e XX, a necessidade de promover habitação social era uma forte realidade, a verdade é que no presente século XXI continua a ser ainda uma realidade, mesmo embora o concelho do Porto possua já um importante património de habitação pública.

Para uma melhor perceção dos mapas temáticos que se vão seguir a representar alguns dados estatísticos que caracterizam a cidade do Porto, importa primeiro, apresentar um mapa de enquadramento do concelho (figura 3), de modo a reconhecerem-se as freguesias existentes.

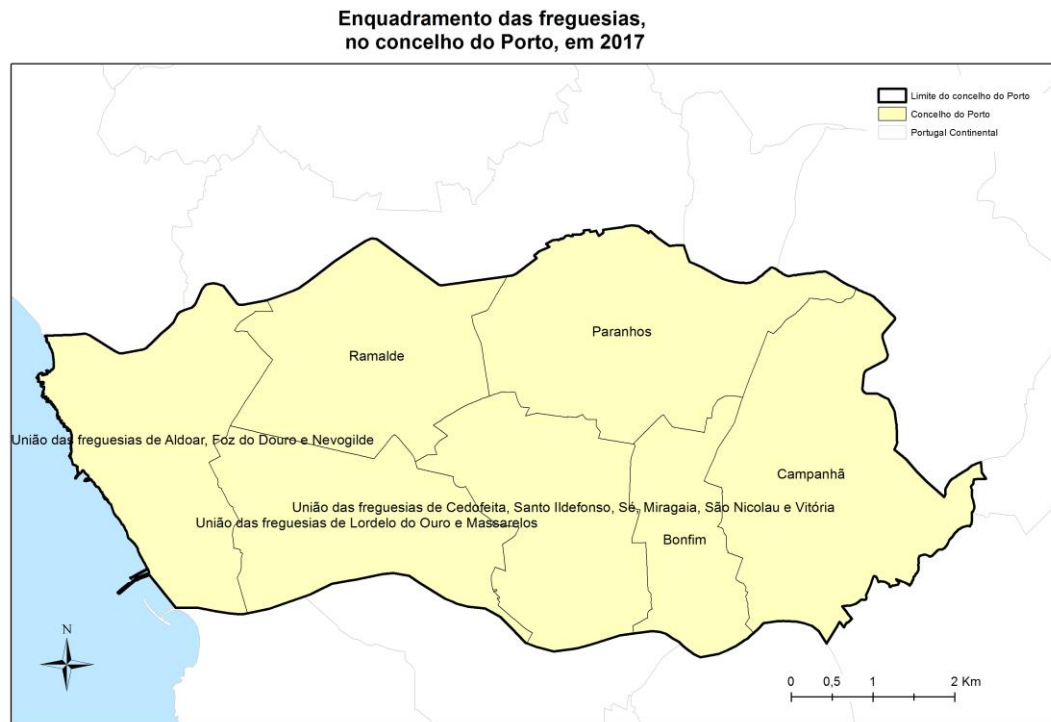


Figura 3. Mapa de enquadramento das freguesias do concelho do Porto, em 2017 (elaboração própria; Fonte: CAOP 2017)

A figura 4 tem representado o número de famílias residentes, por freguesia, no concelho do Porto (no ano de 2011), sendo que, podemos verificar que é nas freguesias situadas a norte, nomeadamente Paranhos e Ramalde e, também, no centro da cidade na União das Freguesias de Cedofeita, Santo Ildefonso, Sé, Miragaia, São Nicolau e Vitória onde a população mais se concentra, sendo também duas das freguesias mais extensas (a par com Campanhã) no que concerne à sua área (antes da união das freguesias ter ocorrido).

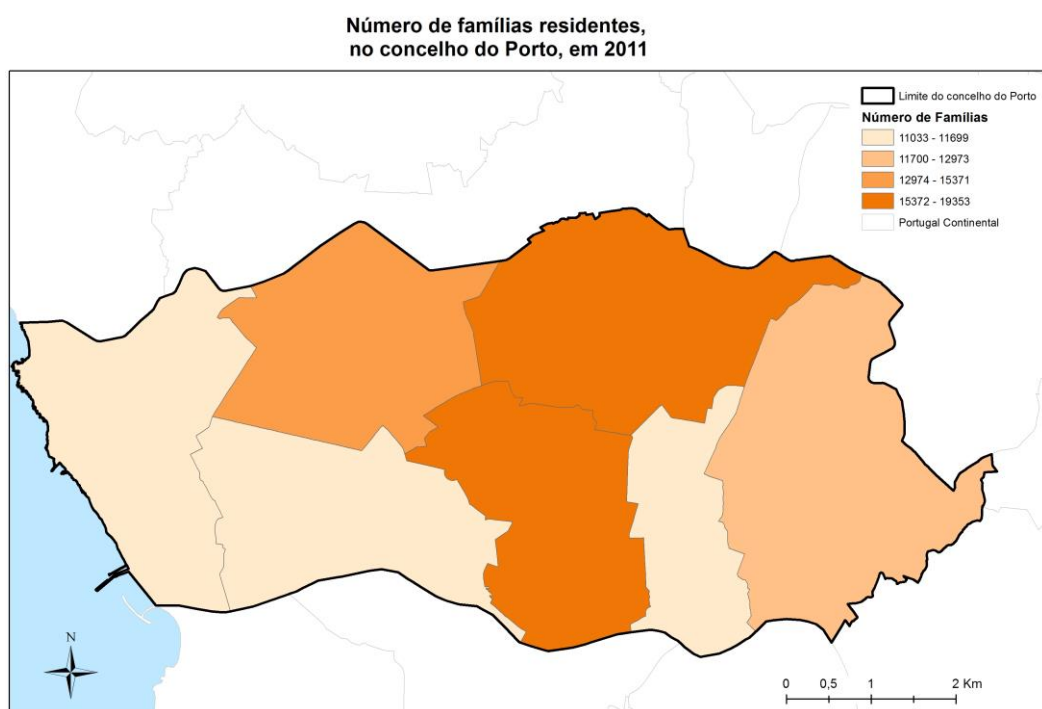


Figura 4. Mapa do número de famílias residentes, no concelho do Porto, em 2011 (elaboração própria; Fonte: CAOP 2017; INE 2011)

Já no que concerne aos edifícios de habitação de famílias clássicas, em 2015, havia no Porto 44 475, tendo neste mesmo ano, sido concluídos 19 edifícios de construção nova e 37 edifícios sofreram ampliações ou reconstruções (segundo os censos da habitação, levados a cabo pelo INE).

Começa-se por analisar a população que beneficia de apoios oriundos da Segurança Social. Na figura 5 está representada a população que beneficia de Rendimento Social de Inserção por cada mil habitantes. Pode-se verificar que do ano de 2011 para 2014 ocorreu uma diminuição da população pouco acentuada, sendo que em 2011 eram 125,08 habitantes/mil (correspondente a 25 891 indivíduos) e em 2014 passaram a ser apenas 97,28 habitantes/mil (ou seja, 18 800 indivíduos).

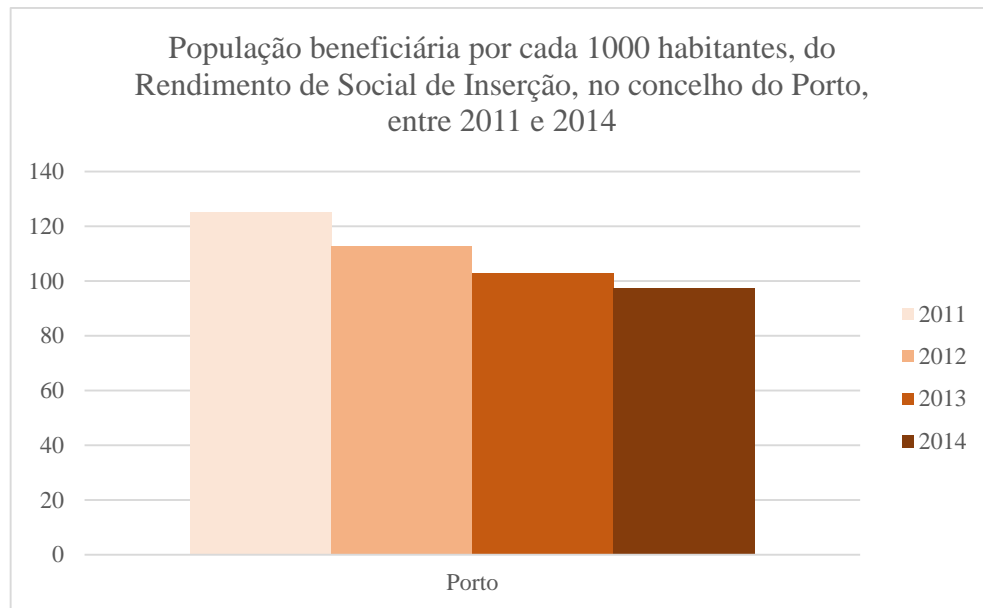


Figura 5. Gráfico com a população beneficiária por cada 1000 habitantes, do Rendimento Social de Inserção, no concelho do Porto, entre 2011 e 2014 (Fonte: INE 2011; INE 2014)

Embora, como se verificou, o número de indivíduos beneficiários de apoio por parte da segurança social tenha diminuído, já o valor médio correspondente às pensões da segurança social sofreu um aumento entre 2011 e 2015, tal como se pode verificar na figura 6. Deste modo, em 2011 o valor médio era de 5 856 euros anuais, enquanto em 2015 passou para 6 218 euros, no concelho do Porto.

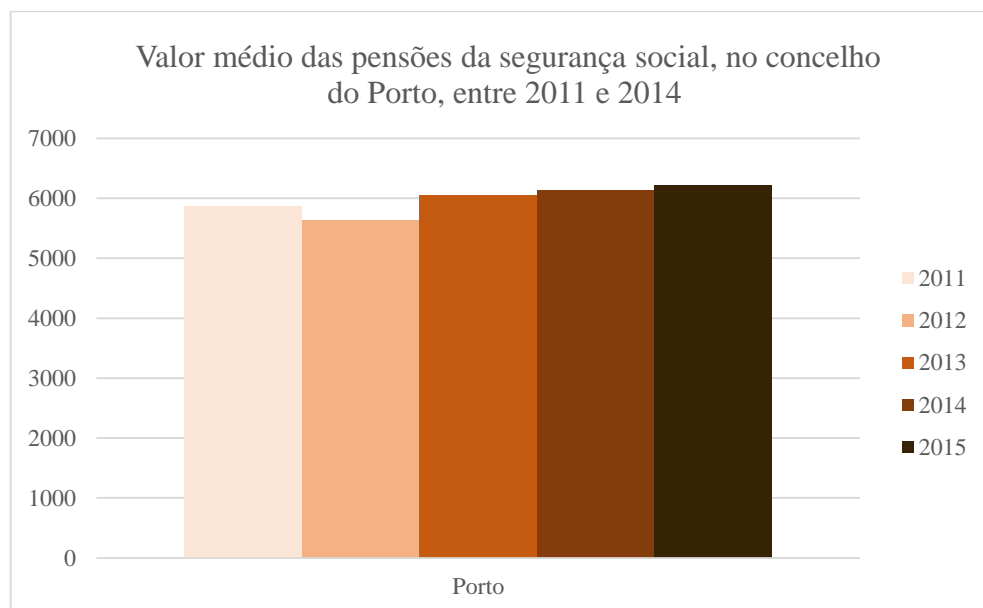


Figura 6. Gráfico do valor médio das pensões da segurança social, no concelho do Porto, entre 2011 e 2014 (Fonte: INE 2011; INE 2014)

Posto isto, é interessante verificar a população desempregada, a população idosa e a população que é sem abrigo.

Quanto à população desempregada, verificamos na figura 7 que são as freguesias de Norte e Este que se salientam, nomeadamente, Ramalde, Paranhos e Campanhã (também justificado por possuir um maior

número de famílias e por possuir uma área mais extensa) e, devido à união das freguesias que ocorreu, também se salientam as freguesias de Cedofeita, Santo Ildefonso, Sé, Miragaia, São Nicolau e Vitória.

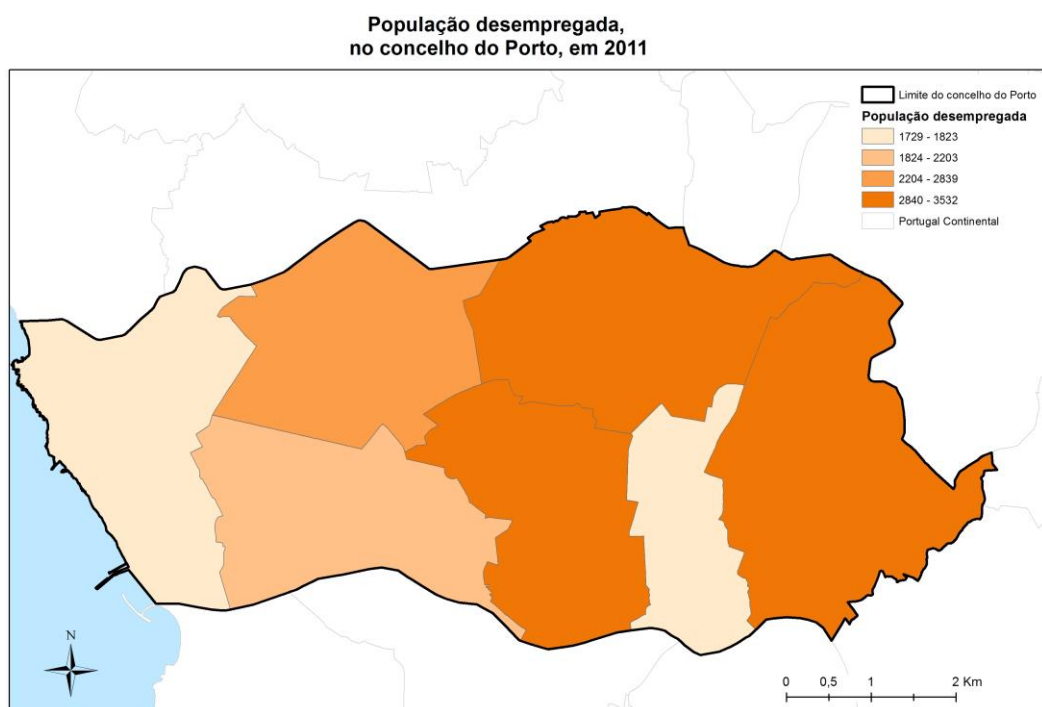


Figura 7. Mapa da população desempregada, no concelho do Porto, em 2011 (Fonte: CAOP 2017; INE 2011)

Mas, observando agora a figura 8 da taxa de desemprego verifica-se que os resultados são diferentes, tornando-se saliente a gradação de cores que ocorre do lado oriental para o ocidental, demonstrando que quanto mais orientais são as freguesias maior é a taxa de desemprego.

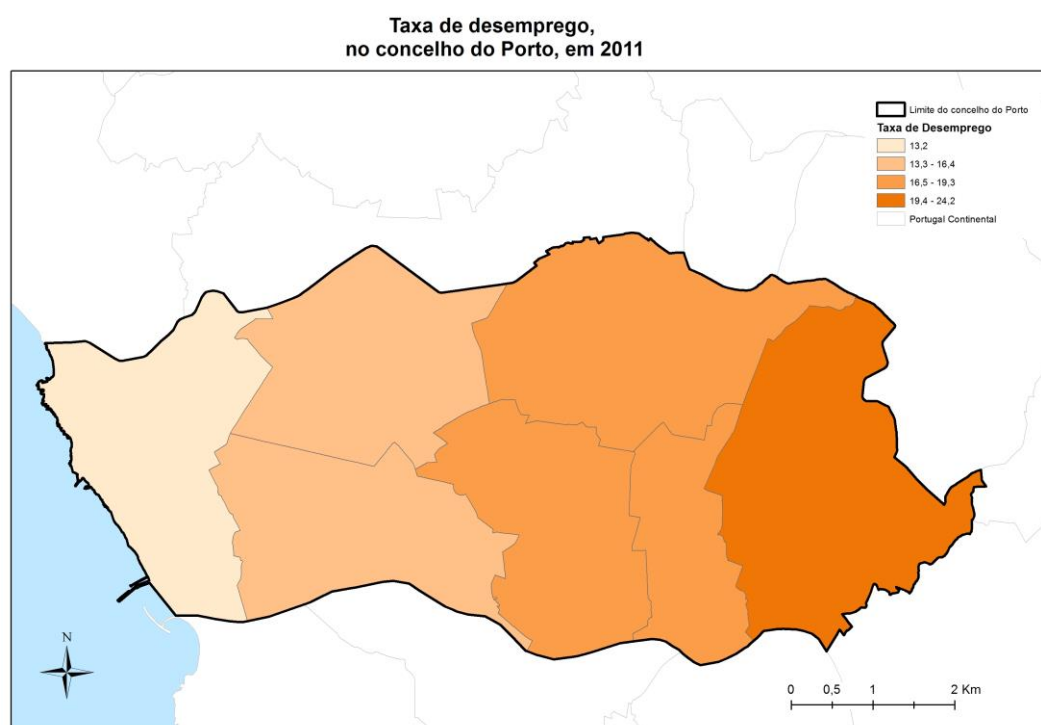


Figura 8. Mapa da taxa de desemprego, no concelho do Porto, em 2011 (Fonte: CAOP 2017; INE 2011)

Importa também perceber a proporção de idosos ao longo do concelho, não fosse este um grupo vulnerável e com necessidade de atenção por parte das várias associações de âmbito social. Deste modo, na figura 9 verifica-se que é a área central e leste do concelho que mais se salienta como possuindo elevada proporção de população idosa.

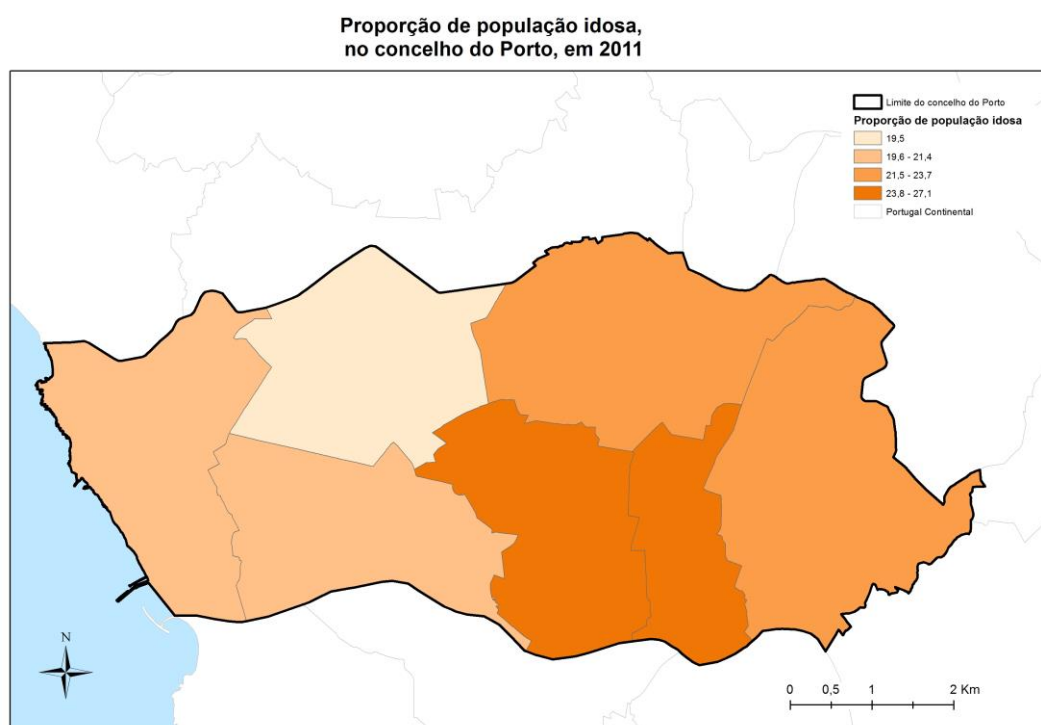


Figura 9. Mapa da proporção de população idosa, no concelho do Porto, em 2011 (Fonte: CAOP 2017; INE 2011)

No que se refere à população sem-abrigo, nos recenseamentos de 2011 levados a cabo pelo INE, foram registados 146 indivíduos nesta situação de vida, embora este não seja o número real devido à dificuldade existente de medir esta população.

Deste modo, verifica-se que são as freguesias centrais, as situadas a Nordeste e a Este do concelho que mais necessitam de atenção devido à existência de grupos populacionais que são mais vulneráveis, concentrando idosos, população desempregada, e verificando-se elevado número de indivíduos a beneficiar de apoios sociais.

Tendo em consideração os valores apresentados anteriormente, de âmbito social e económico, é interessante salientar a importância da habitação social no concelho do Porto, sendo que os fogos de habitação social totalizam 14 250 (sendo que 13 598 estavam, em 2015, arrendados, tendo em conta os censos da habitação aplicados pelo INE), e destes, 1 457 fogos possuíam rendas em dívida. No mesmo ano a renda média de uma habitação social era de 59 euros.

Por outro lado, na figura 10 podemos verificar o regime de ocupação dos alojamentos, onde se verifica que o regime de proprietário ou coproprietário e o regime de arrendamento ou subarrendamento é o que mais se salienta, tendência que se verifica também ao longo do país, sendo que no caso do concelho do Porto, nas freguesias centrais/ históricas e na freguesia da Campanhã o arrendamento prevalece sobre a propriedade da habitação.

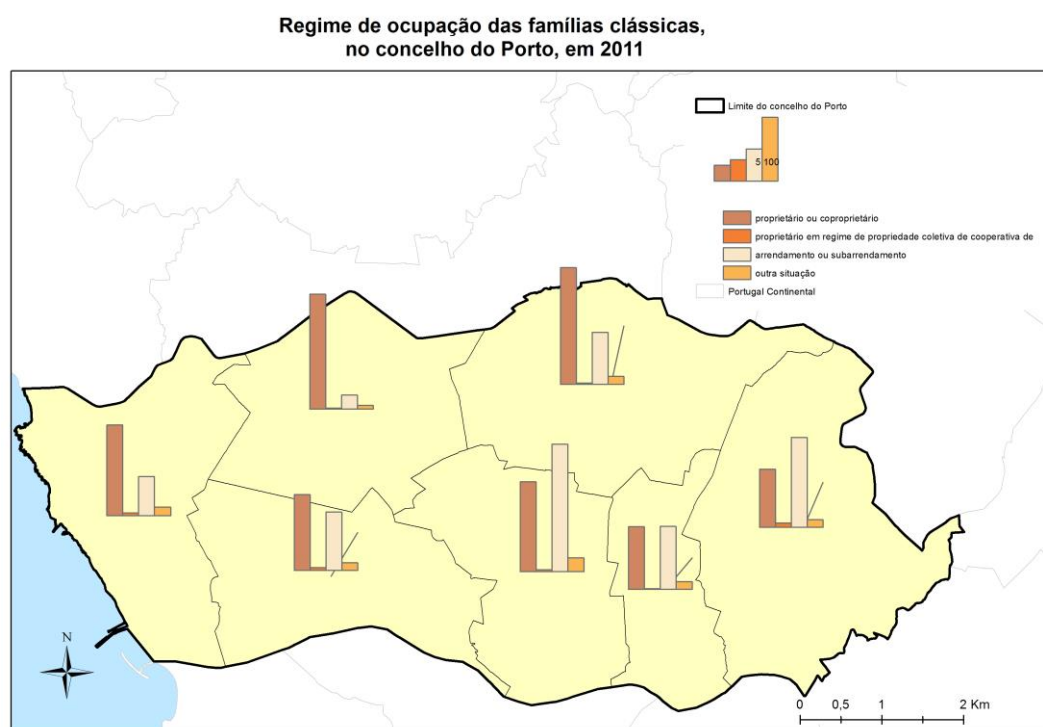


Figura 10. Mapa do regime de ocupação das famílias clássicas, no concelho do Porto, em 2011 (Fonte: CAOP 2017; INE 2011)

Deste modo importa compreender quais os encargos médios mensais com as habitações.

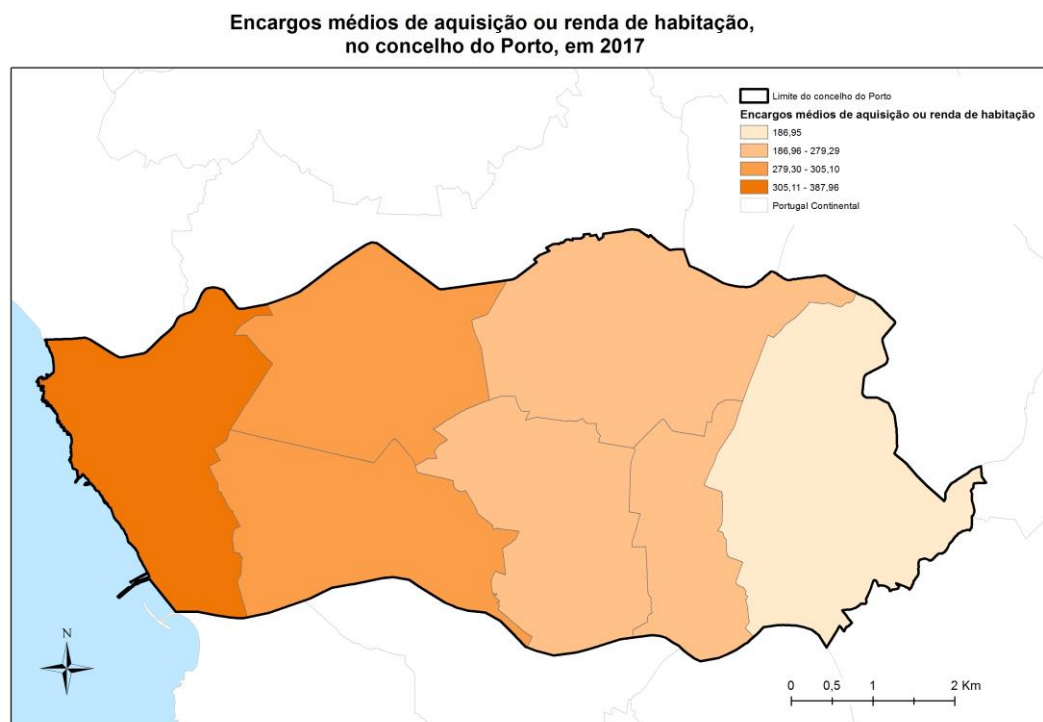


Figura 11. Mapa dos encargos médios de aquisição ou renda de habitação, no concelho do Porto, em 2017 (Fonte: CAOP 2017; INE 2017)

Assim, na figura 11 podemos verificar os encargos médios mensais com a aquisição de habitação própria e com o arrendamento de uma habitação, e pode-se verificar facilmente uma intensificação do valor médio ao deslocarmo-nos de oriente para ocidente do concelho, mostrando que as freguesias orientais possuem alojamentos com valores mais baixos e mais acessíveis em comparação com as freguesias ocidentais que, na sua maioria, são alojamentos para classes sociais mais capazes constituindo uma área valorizada economicamente graças à sua localização próxima do mar, serviços e equipamentos.

Por fim, importa analisar a figura 12, onde está apresentada a proporção em cada freguesia de edifícios que se encontram em estado muito degradado e/ou com muita necessidade de sofrer intervenção de forma a reparar o mesmo. Verifica-se, que são as freguesias centrais e da zona histórica da cidade as que mais se salientam, nomeadamente a União de Freguesias de Cedofeita, Santo Ildefonso, Sé, Miragaia, São Nicolau e Vitória. Estas freguesias, como se verificou anteriormente, possuem significativos problemas de âmbito socioeconómico e ao nível do seu edificado graças sobretudo à antiguidade dos mesmos.

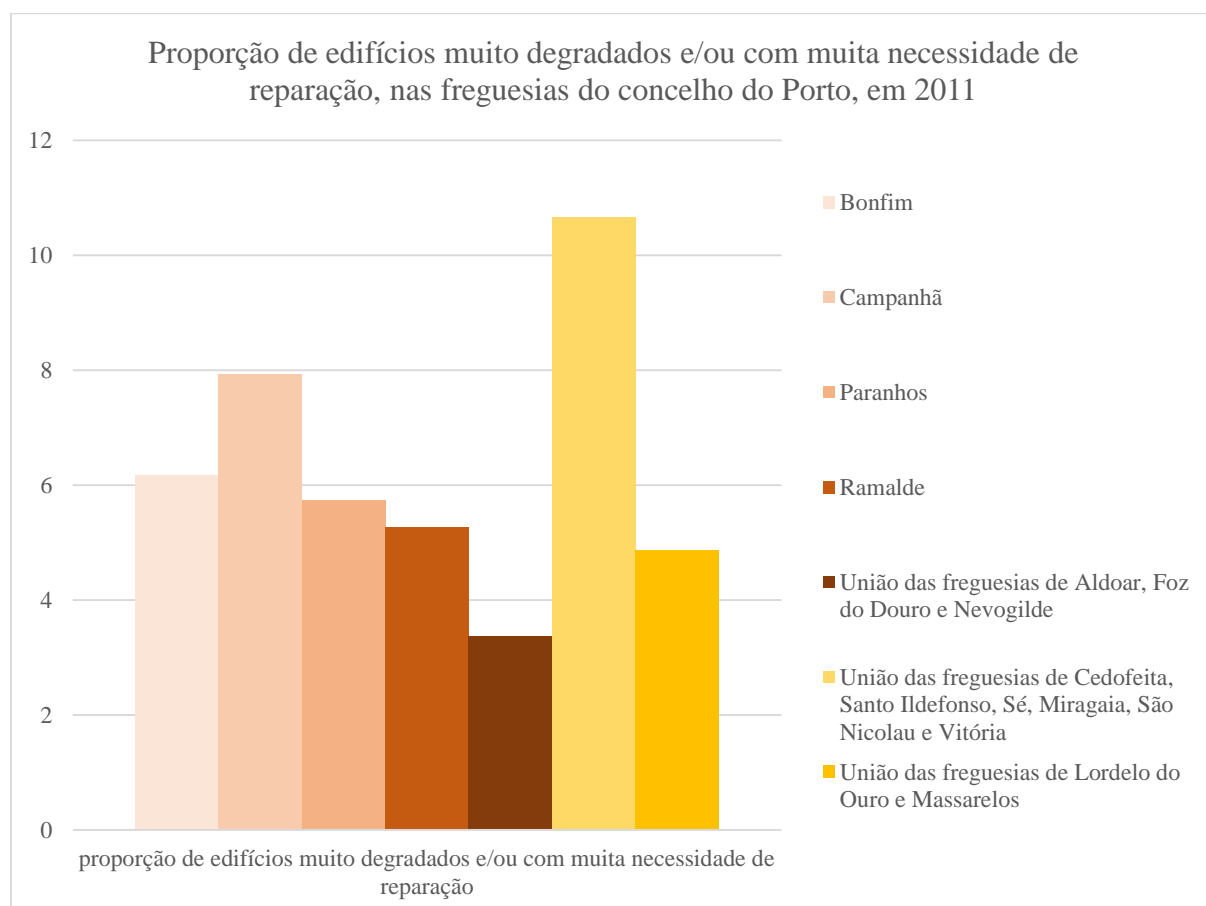


Figura 12. Gráfico da proporção de edifícios muito degradados e/ou com muita necessidade de reparação, nas freguesias do concelho do Porto, em 2011 (Fonte: INE 2011)

Importa agora apresentar uma breve cronologia das intervenções ao longo do último século, de modo a enquadrar temporalmente cada programa/ ação. Apresenta-se de seguida um breve enquadramento cronológico (de acordo com CMP (1999)):

- Comece-se por enquadrar o período em que a maior percentagem de ilhas foram construídas na cidade, tendo sido no período entre 1864 e 1900;

- Foi no ano de 1899 que surge a iniciativa de “O Comércio do Porto”, em que por iniciativa privada se constroem bairros operários em terrenos cedidos pela Câmara Municipal, surgindo consequentemente os bairros das Antas, de Lordelo do Ouro e o de Monte Pedral;
- Entre 1915 e 1919 foram construídos 191 alojamentos, para venda, em colónias operárias: Colónia Antero de Quental, Dr. Manuel Laranjeira, Estevão de Vasconcelos e Viterbo de Campos;
- No ano de 1918 é construído o Bairro Sidónio Pais, promovendo alojamentos para famílias de classes sociais mais baixas;
- Em 1933, com o Decreto-Lei nº 23052 de 1933, surgem as Casas Económicas, sendo “moradias de propriedade resolúvel”, nomeadamente os bairros do Amial, Azenha, Condominhas, Costa Cabral, Ilhéu, Marechal Gomes da Costa, Paranhos, Ramalde e S. Roque da Lameira;
- No ano de 1939 surge o Bloco Duque de Saldanha para a opção de arrendamento social, como uma intervenção do município;
- É então no ano de 1940 que surge o Plano de Salubridade das Ilhas da cidade do Porto, de modo a melhorar as condições de vida e de higiene nas Ilhas que representavam um elevado número da habitação da cidade;
- E, no período de 1940-1956 são construídos 105 fogos de habitação social;
- Entre 1956 e 1966 é levada a cabo a construção de 6072 alojamentos graças ao Plano de Melhoramentos da cidade do Porto, distribuídos por 13 bairros: Agra do Amial, Bom Sucesso, Carriçal, Carvalhido, Cerco do Porto, Eng. Arantes e Oliveira, Fernão de Magalhães, Fonte da Moura, Outeiro, Pasteleira, Pio XII, Regado e S. Roque da Lameira;
- Entretanto, entre 1967 e 1986 constroem-se 4041 alojamentos;
- E, em 2007, através do PER tinham sido construídos 909 alojamentos (segundo o IHRU).

Tabela 6. Bairros Sociais do Porto e correspondente data de construção (Fonte: CMP 2011, in "Estudo socioeconómico de habitação social - Porto")

| Freguesia | Bairro | Data | Fogos |
|-----------------|--|------------------------|-------|
| Aldoar | Aldoar | 1968 | 396 |
| | Fonte da Moura | 1962/1964 | 638 |
| Foz do Douro | Pasteleira | 1960 | 935 |
| | Rainha D ^a Leonor | 1953/ 1955 | 190 |
| Lordelo do Ouro | Dr. Nuno Pinheiro Torres | 1970 | 430 |
| | Mouteira | 1988 | 336 |
| | Condominhas | 1955/1998 | 45 |
| | Bessa Leite | 1982 | 14 |
| | Lordelo do Ouro | 1978 | 179 |
| | Aleixo | 1976 | 192 |
| Ramalde | Choupos | 1998 | 24 |
| | Campinas | 1965 | 900 |
| | Ramalde | 1979 | 272 |
| | Cruzes | Pré-fabricados | |
| | Francos | 1966/ 1981 | 522 |
| | Central de Francos | 1981 | 49 |
| | Santa Lúzia | 1981/ 1995 | 645 |
| Massarelos | Bom Sucesso | 1958 | 84 |
| Bonfim | Fernão de Magalhães | 1962 | 312 |
| | Duque de Saldanha | 1940 | 117 |
| Paranhos | Carriçal | 1961 | 258 |
| | Regado | 1964 | 722 |
| | Carvalhido | 1958 | 264 |
| | Bom Pastor | 1974 | 274 |
| | Agra do Amial | 1960 | 156 |
| | Vale Formoso | 1982 | 62 |
| | Outeiro | 1960/ 1965 | 418 |
| | Urbanização Universidade de Engenharia | Pré-fabricados | |
| | São João de Deus | 1944/ 1956/ 1965/ 1977 | 144 |
| Campanhã | Pio XII | 1958 | 124 |
| | Contumil | 1977/1980 | 254 |
| | Eng.º Machado Vaz | 1966 | 272 |
| | S. Roque da Lameira | 1962 | 435 |
| | Falcão | 1973/ 1981 | 562 |
| | Cerco do Porto | 1963/ 1991 | 892 |
| | S. Vicente de Paulo | 1950 | 18 |
| | Monte da Bela | 1970 | 236 |
| | Lagarteiro | 1973/ 1977 | 446 |
| | Areias | Pré-fabricados | |

Como se pode verificar na tabela 6, acima apresentada, foram inúmeros os bairros que foram construídos ao longo do último século com o objetivo de abrigar população de classes sociais mais carenciadas, salientando-se que as freguesias centrais foram as que menos sofreram intervenções, em prol das freguesias situadas na periferia do concelho. Assim, salienta-se a freguesia de Campanhã, Paranhos, Ramalde e Lordelo do Ouro.

4.2.1. AS ILHAS E AS BARRACAS

Foi na segunda metade do século XIX, com o acentuar do fenómeno da industrialização e consequentemente com o êxodo rural que a população do concelho do Porto aumentou significativamente de modo a responder à proliferação de fábricas e oficinas que se assistiu. Inicialmente, esta população oriunda do meio rural assentou-se na zona Este e em bairros já existentes e antigos, perto da localização das fábricas e dos seus locais de trabalho (chegavam, inclusive, a alcançar-se densidades populacionais de 900 habitantes/ha, segundo Teixeira (1992)), mas, quando começaram a chegar as suas famílias para viver na cidade, era preciso uma maior resposta à procura de uma habitação, o que fez com que surgissem as ilhas, um mercado novo de arrendamento privado que rápido proliferou pela cidade e foi o mais importante recurso que a população operária conseguiu alcançar para satisfazer a sua necessidade de habitação.

Segundo Matos (1994), o problema que se observava nos anos 1990 com a falta de habitação, era um problema que vinha desde o século XIX, havendo “populações insolventes habitando alojamentos que não ofereciam as condições mínimas de higiene e salubridade, existindo uma percentagem significativa de portuenses que viviam em ilhas, em alojamentos superlotados e outras formas degradantes de habitação”. E, com a Revolução Industrial e o êxodo rural, o problema habitacional no Porto intensificou-se.

Ora, as ilhas correspondem a espaços que se situam nas traseiras de casas pertencentes a famílias de classes sociais mais elevadas onde eram construídas habitações de pequenas dimensões de modo a poder albergar o maior número possível de agregados familiares, sendo habitações precárias, com baixas condições de higiene.

Segundo a CMP (1999) “o tipo mais comum de «ilha» consiste num lote urbano de cerca de 6 metros de largura, em que as casas de um só piso surgem numa única fila quando construído num só lote, ou em filas sucessivas de casas quando a ilha era construída em mais de um lote (...) [possuindo em média uma área por casa de] 16m²” (em média com 5,5m de largura/frente e 100m de comprimento/profundidade) e o comum era possuir 10 habitações ou pouco mais. Estas habitações possuíam uma única frente permitindo que apenas existisse uma porta e uma janela, provocando problemas de salubridade e situavam-se, então, nos espaços correspondentes às traseiras das habitações pertencentes a classes médias/ altas (dos seus promotores). Para além do problema das áreas e do arejamento, estas habitações não possuíam casas de banho, por isso existiam balneários/casas de banho partilhadas por todos os moradores no espaço exterior. Estas condições foram responsáveis por, no fim do século XIX, surgirem doenças graves que rapidamente se alastraram levando a que se compreendesse que este tipo habitacional era de facto uma grave ameaça à saúde pública.

As ilhas do Porto apresentaram-se como opções enquadradas às necessidades graças aos seus baixos custos de rendas permitindo assim que os trabalhadores que auferiam de baixos rendimentos pudessem ter acesso a uma habitação, daí o seu fácil e rápido proliferar devido à grande procura.

No ano de 1832 existiam 200 ilhas que aglomeravam perto de 8 000 indivíduos (CMP, 2001) e em 1939 foram registadas 13 000 habitações localizadas em ilhas no concelho do Porto, acolhendo 19% dos

habitantes residentes no concelho (CMP, 1999), um número de 1 200 ilhas (CMP, 2001). Neste período de proliferação das ilhas e do forte aumento populacional da cidade do Porto, a população pertencente à classe média desloca-se para freguesias como Santo Ildefonso, Massarelos e Cedofeita, abandonando os bairros mais antigos, enquanto que as classes mais baixas se localizam nas freguesias centrais (Vitória, S. Nicolau e Miragaia) gerando nestas freguesias inúmeras situações de superlotação das habitações.

De referir que as ilhas eram sobretudo promovidas por classes médias e classes médias baixas (graças ao baixo investimento necessário, não fossem estas habitações de pequenas dimensões e de baixas condições de salubridade), enquanto as classes altas investiram na construção de bairros operários, de melhor qualidade, “o que implicava um investimento mais elevado, mas que por sua vez, era esperado que rendesse maiores lucros. Tais tentativas acabaram por falhar na maior parte dos casos” (CMP, 2001), sendo exemplos destes bairros o Bairro do Herculano situado na freguesia da Sé e o Bairro do Vilar situado na freguesia de Massarelos que foi já demolido.

Deste modo, as ilhas apresentavam-se como uma solução enquadrada nos meios económicos das famílias de classes baixas e localizavam-se em áreas de grande procura por parte destes agregados familiares, e surgiram com elevada força dado que o mercado habitacional se apresentava insuficiente para a elevada procura e graças ao facto de esta ser uma solução mais económica, mais enquadrada com as condições das famílias. Assim, com o multiplicar das ilhas, observou-se uma elevada diferença social no concelho do Porto e alterações no próprio tecido urbano do concelho.

Na verdade, “não existiam razões espaciais que impedissem a construção de outras formas de habitação operárias quando aumentou a procura deste tipo de habitação. A principal razão que justifica a construção das «ilhas», e não de outras formas de habitação popular, por exemplo, blocos de habitação coletiva, é de natureza económica e tem a ver essencialmente com os baixos salários dos operários e com as características dos grupos sociais envolvidos na construção deste tipo de habitação, particularmente o seu capital reduzido. A construção de blocos de habitações operárias exigiria maior organização e maiores investimentos e portanto maiores recursos económicos do que as classes médias baixas podiam dispor. A construção de tais formas de habitação significaria também rendas mais elevadas que, de qualquer forma, os operários seriam incapazes de pagar” (Teixeira, 1992).

Deste modo, as ilhas do Porto tornaram-se sinónimo de vulneráveis condições de higiene, baixas/ausentes condições de saneamento básico e de problemas sociais e urbanísticos. Problema este que era ocultado pelas habitações das famílias mais abastadas que se situavam à face da rua, não permitindo que se vissem as más condições habitacionais escondidas nas suas traseiras.

Entretanto, ao longo do século XX, surgem diversos planos e intervenções para resolver o problema habitacional que envolvia as ilhas do Porto e proporcionar uma habitação provida de melhores condições para as famílias em causa detentoras de baixos recursos económicos, como são exemplo o Plano de Salubridade das Ilhas do Porto, que surge em 1956; o Plano de Melhoramentos do Porto, que surge em 1956-1966; e também o Plano Especial de Realojamento, que surge em 1993. Ainda na tentativa de resolução deste problema habitacional, é de referir que no ano de 1939 o município apontou que das 13 000 habitações de ilhas só 3 700 é que poderiam sofrer obras de reabilitação, sendo que as outras teriam de ser demolidas o que levou à construção do Bloco de Saldanha, um bairro de construção em altura, mas que era contra a ideologia do Estado Novo embora se situasse em área central do concelho, e, deste modo, as intervenções seguintes retornam ao modelo da moradia unifamiliar dado que só assim é que o Estado apoiava financeiramente.

No mesmo seguimento das más condições habitacionais, para além das ilhas, existia mais uma tipologia habitacional com elevada percentagem no concelho, as barracas. Possuía tanta presença que no ano de

1991 metade do número de barracas existentes em toda a Área Metropolitana do Porto se localizavam no concelho do Porto.

De acordo com a CMP (1999), as razões para o surgimento, em áreas periféricas e próximas de bairros de habitação social já existentes, de barracas “foram a sobreocupação da residência anterior, falta de condições económicas, conflitos familiares, entre outras”, sendo que as famílias residentes eram em elevado número provenientes desses mesmos bairros sociais. Desta população, apenas 20% provinha de outros concelhos que não do Porto.

Em suma, estas duas tipologias habitacionais eram de promoção privada, e surgem como resposta às necessidades, dado que até ao ano de 1909 “no nosso país praticamente nada foi feito pelo Estado ou pelas Câmaras Municipais, no que se refere à habitação social” (Matos, 1994).

O realojamento feito entretanto das famílias provenientes das ilhas, raramente foi feito junto, separando as famílias que tão habituadas estavam a viver lado a lado, havendo assim um corte dos laços que tinham sido criados, para além de que as novas casas eram muitas vezes em diferentes freguesias daquelas onde moravam.

4.2.2. OS BAIRROS D'O COMÉRCIO DA CIDADE DO PORTO

Em Portugal, tal como se verificou em toda a Europa, surge a necessidade de se construírem bairros destinados a classes operárias, projetos estes tanto de iniciativa privada como pública. Ora, as habitações de custos controlados cada vez mais se destacavam pelas suas faltas de condições de saúde e segurança, sendo que as epidemias eram uma realidade presente, e assim, cada vez mais havia preocupação com a população de classes sociais mais baixas, justificando assim o surgimento dos primeiros bairros sociais regulamentados pelo Código de Posturas Municipais (1905), pelo Regulamento de Salubridade das Edificações Urbanas (1903), e, inicialmente, pelo Regulamento Geral de Saúde (1901), tendo assim como principal objetivo o término das construções de ilhas na cidade do Porto.

Foi nos anos de 1899 e de 1905 que surgem assim os primeiros bairros sociais promovidos pelo Jornal “O Comércio do Porto” e pela Câmara Municipal do Porto, “com preocupações humanitárias, de higiene urbana e saúde pública (...) no sentido de pôr cobro à construção de novas ilhas através de disposições regulamentares” (CMP, 2001) embora o número de habitações fosse insuficiente para o número de agregados que destes necessitava ((entre 1899 e 1905, segundo a CMP (2001), foram erguidos, em Bonfim/ Antas (com um total de 20 alojamentos), Lordelo do Ouro (com 40 alojamentos) e Monte Pedral (com 26 alojamentos)).

Historicamente, foi “na sequência da epidemia de peste bubónica de 1899, [que] o jornal O Comércio do Porto promoveu uma subscrição pública entre a comunidade portuguesa emigrante no Brasil com o objetivo de construir um certo número de bairros operários, chamados «colónias operárias». Ao todo foram construídas 121 casas. (...) Pouco melhor do que uma «ilha», era uma pequena fileira de oito habitações de um único piso. (...) [Embora, no caso dos Bairros de Serpa Pinto e do Bonfim o tipo de organização e construção das casas era diferente, estando] agrupadas em grupos de quatro, formando um único edifício no meio de uma parcela de terreno dividida em quatro partes iguais” (Teixeira, 1992). A ligação ao meio rural era importante, por isso era fundamental que cada habitação possuísse o seu pequeno jardim.

Assim sendo, eram habitações de 1 ou 2 pisos, e tanto eram construídos em banda como em pequenos quarteirões, havendo a preocupação de os relacionar com a rua/ espaço público, e, por vezes, algumas das construções possuíam jardins e/ou hortas, permitindo que as famílias se sentissem no conforto do meio rural, que tanto estimavam, não fosse a maioria das famílias oriundas de meio rural.

Houve, na realização destes bairros, a preocupação de os inserir na malha urbana existente, incluindo-os na lógica urbanística pré-existente, sendo eles de pequena escala.

Embora a promoção destas habitações possuísse um objetivo válido e necessário na época, a verdade é que as rendas apresentavam-se altas para a maioria das famílias necessitadas, sendo inclusive um objetivo do jornal promover habitação para as famílias de classe média baixa mais capazes (com uma certa capacidade de pagar as suas rendas de forma assídua) e não para os mais necessitados, assim, esta iniciativa não abrangia os mais necessitados, e o problema da habitação mantinha-se.

Estes bairros foram de promoção pública mas também privada, surgindo da parceria entre o Município do Porto e o jornal ‘O Comércio do Porto’.

4.2.3. AS COLÓNIAS OPERÁRIAS

No seguimento da construção dos bairros apresentados no ponto anterior (Os Bairros D’o Comércio do Porto), a Câmara Municipal do Porto, entre 1915 e 1919 (CMP, 2001), começa a construir habitação social para contrariar as carências que se vinham a acentuar, construindo desta forma 4 colónias operárias, nomeadamente a Colónia Dr. Manuel Laranjeira, a Colónia Estevão Vasconcelos, a Colónia Viterbo Campos e a Colónia Antero de Quental.

Ora, neste período, as classes com possibilidades económicas para investir, ou o faziam na promoção de ilhas (que possuíam baixos custos graças às fracas condições) ou investiam na aquisição de solo para a sua especulação, daí o Estado sentir necessidade de intervir apoiando na promoção de habitação, dado que cada vez mais era fundamental que surgissem soluções para contrariar os problemas de salubridade e de saúde pública.

Deste modo, é com o Decreto-Lei nº 4137/18 que são regulamentadas as construções destinadas a habitações operárias, sendo estas habitações apoiadas pelo Estado, do qual nasce o Bairro Sidónio Pais que possuía 100 alojamentos. Estas habitações constituíam habitações unifamiliares, em pequena escala, predominando as habitações geminadas distribuídas em banda.

As Colónias Operárias foram de promoção estatal e municipal, dado que os promotores privados não possuíam, na maioria dos casos, capacidade económica para empreendimentos de tão grande dimensão e valor tão avultado, sendo valores muito superiores aos que eram necessários para a promoção de ilhas.

4.2.4. OS BAIRROS DE CASAS ECONÓMICAS

Ao longo do Regime do Estado Novo, as preocupações viravam-se sobretudo para as classes médias no que concerne à habitação, sendo estas o seu maior apoio, embora existisse também preocupação com as classes trabalhadoras, deste modo, é no ano de 1933 que o Estado criou o programa das Casas Económicas, através do Decreto-Lei nº 23 052 de 1933, em Setembro (tendo surgido graças à revisão elaborada dos bairros sociais promovidos ao longo da 1ª República, onde no Decreto-Lei nº 16 055 de 1928 definiram quais os principais aspetos a seguir na construção deste tipo de habitação, ou seja, das Casas Económicas).

Ora, de acordo com Gonçalves (1978), citando Salazar, “A intimidade da vida familiar reclama aconchego, pede isolamento, numa palavra, exige a casa, a casa independente, a nossa casa (...) É naturalmente mais económica, mais estável, mais bem constituída, a família que se abriga sob teto próprio. Eis porque não nos interessam os grandes falanstérios, as colossais construções para habitação operária (...) para o nosso feitio independente e em benefício da nossa simplicidade morigerada, nós desejamos antes a casa pequena, independente, habitada em plena propriedade pela família”. Deste

modo, o regime não concordava com construções em altura, presando assim as boas condições de vida da família com uma habitação tipicamente ao gosto português, unifamiliar e com toda a privacidade possível, ou seja, a casa independente, constituída por um jardim/quintal, de forma a existir privacidade, incluídas em bairros de média dimensão em áreas periféricas que recebiam estas construções como início da sua urbanização.

Neste decorrer, com o Decreto-Lei nº 23 052 de 1933, o Estado passou a permitir que as famílias adquirissem a sua habitação, com propriedade absoluta, sendo promovidas habitações unifamiliares, sendo também definida toda a organização do interior e do exterior da casa.

Graças ao totalitarismo do Estado nesta época, apresentava-se fácil desenvolver projetos de grandes dimensões, conseguindo integrar os diversos projetos na malha urbana pré-existente com harmonia, aspeto que nos dias de hoje, graças às diversas entidades existentes a participarem nos projetos se apresentaria bem mais difícil.

Assim, as várias tipologias habitacionais que surgiam acabavam por diferenciar a população que pertencia à mesma classe social, gerando desigualdades.

Em finais da década de 30 surge a necessidade, exigida pelo Estado Novo, de melhorar o espaço público, levando a intervenções para implementar melhores acessibilidades e melhores condições e comodidades aos espaços públicos nos Bairros de Casas Económicas tornando estes espaços mais aprazíveis. Assim, não só a habitação devia ser provida de qualidade, mas também os espaços públicos oferecendo equipamentos culturais, escolares, religiosos, desportivos e também comerciais, e espaços verdes privados. O espaço público apresentava-se tão importante, que as vias possuíam hierarquias, tendo em consideração a cidade, de modo a que a população possuísse maior capacidade de orientação. Tudo isto se apresentava importante porque os empreendimentos possuíam, normalmente, grandes extensões, daí a importância de serviços, equipamentos e infraestruturas.

Na verdade, os Bairros de Casas Económicas, como se viu já, acabou por seguir ideais idênticos aos seguidos pelas Colónias Operárias e pelos Bairros d'ó Comércio do Porto no que se refere à sua morfologia, sendo empreendimentos de escalas pequenas, com habitação unifamiliar normalmente em grupos de 2 ou 4 casas (geminadas) e independentes umas das outras, tendo sempre presente a realidade e a necessidade de ligação com o meio rural com a presença de jardim. Constituíam bairros destinados a trabalhadores públicos ou filiados a sindicatos, e as casas teriam de ser pagas mensalmente, num período de 25 anos, sendo que terminando este período a habitação passaria a ser propriedade do ocupante, seguindo assim o ideal adjacente ao regime em vigor na época sobre a propriedade da habitação e sobre as vantagens de optar por moradias ao invés de edifícios plurifamiliares.

“O Estado controlava todo o processo de construção das casas económicas, incluindo a aquisição de terrenos, o financiamento, a construção, a distribuição das casas e a gestão dos bairros. O programa era financiado pelo Instituto Nacional do Trabalho e Previdência, do Ministério das Corporações. A estrutura coordenadora de todo o processo, a nível nacional, era a Secção de Casas Económicas, um departamento do Instituto Nacional do Trabalho e Previdência, que era responsável pelas várias fases do processo” (Teixeira, 1992).

Mas, na verdade, esta solução acabou por se direcionar a classes sociais mais estáveis e menos vulneráveis económica e socialmente, continuando sem dar resposta às carências habitacionais dos agregados familiares mais pobres e mais carenciados.

Os Bairros de Casas Económicas eram de promoção estatal e, no concelho do Porto é inicialmente construído o Bairro do Ilhéu (1935) e posteriormente o Bairro do Viso (1965), sendo que este segundo empreendimento era constituído por edifícios plurifamiliares indo ao encontro do que o Estado

prezava como a habitação ideal (a habitação unifamiliar) e, “assim se construíram 2 378 fogos na cidade do Porto (...) [usando] a fórmula de renda resolúvel que possibilitava aos arrendatários o acesso à propriedade dos alojamentos que habitavam, na generalidade dos casos em 25 anos” (CMP, 2001).

4.2.5. AS HABITAÇÕES ECONÓMICAS

É no ano de 1946 que são criadas as Habitações Económicas, relacionadas com a Federação Nacional das Caixas de Providência, com o principal objetivo de produzir habitação urbana, tendo sido a instituição de promoção de habitação social que esteve em atividade num período de tempo mais longo (25 anos), terminando no ano de 1972 com o surgimento do Fundo de Fomento da Habitação.

Com esta instituição deixa-se de apostar na habitação unifamiliar, e os bairros de habitação coletiva ganham importância a nível nacional.

As Habitações Económicas foram promovidas pelo Estado e pelos Municípios, dos quais, na cidade do Porto, são exemplo os bairros de Ramalde (1961) e Pasteleira (1972).

4.2.6. O PLANO DE MELHORAMENTOS DA CIDADE DO PORTO

Com o objetivo de eliminar uma parte das ilhas existentes na área central da cidade, surgiu, no ano de 1956, o Plano de Melhoramentos para a cidade do Porto (Decreto-Lei nº 40 616), sendo que a Câmara Municipal se comprometia a promover, em 10 anos, 6 000 alojamentos. Para isto, foi necessário urbanizarem-se áreas periféricas de modo a realojarem-se as famílias oriundas das ilhas demolidas e que tinham sido consideradas mais insalubres. Este foi o grande impulsionador do parque habitacional municipal que hoje em dia se possui no concelho!

Tal como nos Bairros Camarários, também aqui a opção de construção consistiu na construção massificada, em altura, com elevada concentração de famílias de classes baixas, e, em áreas periféricas da cidade (sendo onde o custo de solo era menor). Deste modo, descongestionou-se o centro do Porto e conseguiu-se realojar a população que residia em escassas condições nas ilhas do Porto. Também nestes bairros, a monofuncionalidade predominava, tal como a escassez de espaços públicos e de equipamentos, havendo também um rompimento da malha urbana pré-existente.

A falta de gestão e conservação destes bairros levou à rápida marginalização urbana, social e económica da população residente.

Assim sendo, a elevada necessidade de realojar um elevado número de agregados familiares que residiam no centro da cidade em condições miseráveis e a opção em voga da Carta de Atenas, impulsionou a que a Câmara Municipal desenvolve-se vários bairros que num curto espaço de tempo se tornaram igualmente problemáticos social e economicamente.

No final, a Câmara Municipal conseguiu promover 6 072 alojamentos distribuídos ao longo de 16 bairros, conseguindo ultrapassar o valor inicialmente estipulado. Os principais exemplos de bairros provenientes do Plano de Melhoramentos para a cidade do Porto são: o bairro Eng. Arantes e Oliveira com 900 alojamentos; o bairro do Cerco do Porto com 804 alojamentos; o bairro do Regado com 722 alojamentos; o bairro da Pasteleira com 608 alojamentos; entre outros.

Entre 1967 e 1971 acordou-se por mais 5 anos construir-se 3 000 alojamentos, seguindo igualmente o estabelecido pelo Plano de Melhoramentos, mas se anteriormente a meta tinha sido ultrapassada, desta vez o plano ficou aquém construindo apenas 1674 alojamentos. Entretanto, nas décadas de 80 e 90 alguns destes bairros foram alvos de ampliações.

O Bairro do Cerco do Porto, que será alvo de estudo, foi construído através deste Plano, enquanto o Bairro do Lagarteiro e o Bairro do Bom Pastor foram construídos no período pós-Plano de Melhoramentos da Cidade do Porto.

4.2.7. OS BAIRROS SAAL

Com o domínio dos bairros camarários da cidade em termos urbanísticos, surgem, nos anos 70, os bairros SAAL com o pressuposto de, para além de realojar população carenciada, contribuir para o relacionamento entre os bairros e a cidade. Este programa surge em 1974, graças ao Secretário de Estado da Habitação e Urbanismo Arquitecto Nuno Portas, tendo assim como grande objetivo renovar áreas urbanas renovando assim habitações que se encontravam em estado de degradação sendo que “pela sua singularidade e carácter marcou uma rutura nas lógicas de localização territorial da habitação e constituiu uma resposta inovadora no processo –fortemente participado- de construção da cidade” (CMP, 2001).

Contrariando o que se tinha vindo a observar nas outras iniciativas estatais e camarárias, os bairros SAAL preocupavam-se com a igualdade de direitos e com a necessidade de reabitar o centro da cidade, por isso, as suas opções eram inversas às da periferização que se observava até aqui.

“Na procura de aplicar novos direitos e novas condições de vida, os próprios moradores dos bairros urbanos pobres e degradados organizavam comissões locais para solucionar tais problemas (...) [e na] procura de habitação decente e com direito ao lugar. [Sendo que,] este direito baseia-se na melhoria das condições de habitabilidade em relação às dimensões que há na qualidade do espaço residencial, e no acesso às necessidades básicas (...). Era pretendido o acesso a diferentes tipos de equipamentos urbanos e sociais implementados no local, de modo a fomentar o desenvolvimento de formas de sociabilidade baseadas na apropriação do espaço” (Costa, 2013). Deste modo, este programa surge como inovador e salienta-se pela possibilidade de participação da população.

Os bairros SAAL (Serviço de Apoio Ambulatório Local) eram sobretudo destinados a “estratos mais insolventes da população, mas com organização interna que permita o seu imediato envolvimento em auto-soluções, com apoio estatal em terrenos, infra-estruturas técnicas e financiamento” [in “Programa de Ações Prioritárias a considerar pelos Serviços do Fundo de Fomento da Habitação (FFH” Secretaria de Estado da Habitação e Urbanismo; CMP, 1999)]. Pretendia-se construir com a participação dos moradores e na sua área de residência de modo a não sofrerem mudanças de residência, havendo apoio técnico de forma a renovar-se as áreas habitacionais que se encontravam em estado de degradação cooperando com as próprias famílias residentes, permitindo reabilitar a cidade.

O SAAL promoveu, de novo, habitação unifamiliar (na sua maioria), e devido aos empreendimentos serem de pequenas áreas não houve necessidade de dotar as áreas com serviços e/ou equipamentos, servindo posteriormente de exemplo para as cooperativas de habitação que começam a ganhar força posteriormente na cidade, onde se manteve, como veremos mais à frente, a opção da moradia/ habitação unifamiliar e o ideal de cooperação entre a população beneficiada.

Os bairros SAAL apresentaram-se como inovadores na resolução de problemas habitacionais na cidade do Porto e é “de destacar que este modelo habitacional, tanto pela abordagem à necessidade de construir habitação a custos francamente baixos, como pela capacidade de um contacto mais estreito entre residentes e técnicos, dispensando parte da burocracia que atrasa e dificulta todo o processo de construção, constituiu um notável exemplo de uma resposta séria e eficaz aos problemas da habitação e da cidade” (Costa, 2013).

Contudo, “o programa teve um impacto muito limitado no que se refere à produção de alojamento dado que terminou subitamente, devido ao conturbado contexto político da época [em questão], sem ter tido tempo de tirar partido das dinâmicas desencadeadas. Porém, permanece ainda hoje como uma referência insubstituível no que respeita às formas participadas de fazer cidade e às soluções urbanas e arquitetónicas possíveis” (CMP, 2001).

A promoção destes bairros é estatal e municipal, e exemplos de bairros SAAL são os bairros de Massarelos, Francos, Lapa, Antas, entre outros.

4.2.8. OS BAIRROS CAMARÁRIOS

No início do século XX a Câmara Municipal do Porto sentiu necessidade de intervir nas questões habitacionais, dado que uma elevada percentagem dos agregados familiares residiam ainda em alojamentos de escassas e vulneráveis condições de segurança e salubridade, com elevadas carências habitacionais. Procedeu assim, a Câmara Municipal, à construção de blocos de alojamentos plurifamiliares, com construção em altura, seguindo desta forma o modelo arquitetónico em voga oriundo da Carta de Atenas.

Foram então construídos bairros, localizados sobretudo em áreas periféricas da cidade, sendo onde existiam solos livres possíveis de receber empreendimentos desta dimensão, começando-se então, de facto, a resolver problemas de carências habitacionais graças ao elevado número de alojamentos que se promovia.

A construção destes bairros em áreas periféricas levou ao romper da malha urbana pré-existente, tornando-os isolados e afastados de serviços, equipamentos, que em conjunto com o facto de alojar classes sociais mais baixas e vulneráveis, rapidamente gerou problemas de origem social e da própria organização e ocupação do espaço urbano. Deste modo, o elevado número de agregados familiares que se concentravam nestes bairros isolados facilitou que se criassem ideias de exclusão, e se tornassem espaços que concentravam delinquentes e comportamentos menos aceites pelas outras classes sociais.

Entretanto, são criados os Planos de Fomento (à escala nacional) nos anos 50 que atraiu um elevado número populacional para o Porto (e Lisboa) graças à expansão agrícola, comercial e também industrial, fazendo, consequentemente, que a procura de habitação aumentasse. O Plano Regulador do Porto, na mesma década (em 1952), faz um zonamento da cidade, definindo as áreas centrais comerciais e cívicas, as áreas urbanas e as áreas periféricas que não possuíam traçados urbanos.

Os Bairros Camarários, tal como o próprio nome o aponta, é de promoção municipal.

4.2.9. O C.R.U.A.R.B.

Ao longo de finais do século XIX e da primeira metade do século XX a área da Ribeira do Porto foi perdendo importância e entrando em estado de degradação, graças a vários fatores, como a mudança das atividades para outras áreas da cidade do Porto, a existência de uma nova ligação entre Porto e Vila Nova de Gaia a uma cota mais elevada levando a que a cota inferior que ligava à Ribeira perdesse importância, a perda de importância do transporte fluvial em prol do transporte ferroviário, entre outros. Fatores que conduziram não só a uma decadência do edificado (física), mas também económica.

Deste modo, foi desde os anos 30 que foram surgindo propostas para a revitalização da área em questão.

Mas, foi no ano de 1974, num período pós 25 de Abril, que foi criado o CRUARB (Projeto Municipal para a Renovação Urbana do Centro Histórico do Porto), com a principal preocupação de resolver os

fortes problemas do foro habitacional na área de Ribeira/ Barredo, dado que se apresentava necessário possuir-se um programa que tratasse desta área em particular, sem perder o património existente. As torres do Bairro do Aleixo apresentaram-se como solução para o realojamento da população que até aqui residia nesta área.

“O nascimento desta operação de reabilitação urbana sob o signo do alojamento tem marcado profundamente, até hoje, tudo o que se tem feito no centro histórico desde então” (CMP, 1999).

Passados quase 10 anos da sua criação, no ano de 1982, passou a ser a Câmara Municipal do Porto a comandar o projeto, ao invés da administração central, sendo que se tornou um projeto para a reabilitação do município deixando de se restringir à área de Ribeira/ Barredo mas abrangendo todo o centro histórico do Porto, nomeadamente as freguesias de Miragaia, Sé, S. Nicolau e Vitória, permitindo reabilitar centenas de habitações com obras consideradas profundas permitindo maior conforto dos edifícios, maior segurança, uma melhor habitabilidade e tipologias habitacionais adequadas aos agregados familiares, sempre tendo em conta o valor arquitetónico do património em causa. Para além disto, entretanto, para além da preocupação com as habitações, o centro histórico passou a ser alvo de intervenções em infraestruturas, serviços, entre outros, de modo a manter a sua população residente e a dar um melhor nível de qualidade de vida.

Este apresentou-se como um projeto que foi inovador na época em questão graças à sua intervenção de âmbito social e arquitetónico, conseguindo no espaço de 6 anos (desde a sua criação até 1982) reabilitar as ruas que se apresentavam mais degradadas.

Nos anos 90 novos programas são postos à sua disposição de modo a impulsionar a reabilitação do centro da cidade do Porto, tais como: a FDZHP (Fundação para o Desenvolvimento da Zona Histórica do Porto); o RECRUA (Regime Especial de Participação na Recuperação de Imóveis Arrendados); e o PPUB-Sé (Projeto Piloto Urbano para a Recuperação do Bairro da Sé). Posteriormente, a candidatura do centro da cidade a Património Mundial ajudou igualmente a melhorar as condições desta área.

O C.R.U.A.R.B. é de promoção estatal e municipal e exemplos de ruas intervencionadas foram as ruas Mouzinho da Silveira e de Miragaia.

4.2.10. O FFH

No que concerne ao Fundo de Fomento da Habitação, este foi criado pelo Decreto-Lei 49033/69, e tornou-se importante, sobretudo, após o 25 de Abril de 1974. Tinha como função apoiar as Câmaras Municipais, as Associações de Moradores, as Empresas e as Cooperativas de Habitação na promoção de habitação destinada a classes sociais mais baixas, ou seja, na promoção de habitação social, sendo este um organismo público que sozinho concentrava todas as questões relacionadas com a construção civil.

É importante salientar que com o surgir dos anos 70, o FMI interveio em Portugal duas vezes, o que levou a que o país possuísse uma baixa capacidade para intervir na promoção habitacional devido a dificuldades económicas, então, mesmo com o congelamento das rendas no mercado de arrendamento e mesmo em cenário de carência habitacional, continua a ser reconhecido que é fundamental intervir no setor. Assim, o Estado opta por, ao invés de promover, apoiar as cooperativas de habitação e os privados e por transferir determinadas responsabilidades do setor para o poder local, sendo que no setor específico da habitação social o Estado assume-se unicamente como um financiador e como um gestor.

Confirmando esta alteração de posição do Estado, Freitas (2001) aponta que “o poder central, que durante o Estado Novo tinha assumido um estatuto direto no setor, após a conclusão dos seus Plano

Integrados de Habitação, anunciava a sua saída do mercado logo no início dos anos 80, ao extinguir o Fundo de Fomento de Habitação e ao deixar claras as suas intenções no próprio nome do seu sucessor – Instituto de Gestão e Alienação do Parque Habitacional do Estado. Aliás, esta tendência de alienação foi igualmente acompanhada por quase todos os importantes promotores públicos tais como a ex- Caixa de Providência, ou as grandes seguradoras, que iniciavam também a alienação do seu parque imobiliário destinado à habitação”.

No ano de 1982, por razões de âmbito financeiro e político, este organismo (o FFH) foi extinto. Daqui surge posteriormente o INH (em 1984, cujo objetivo era promover habitação para classes médias de modo a que as famílias pudessem adquirir as suas habitações através de facilidades no acesso aos créditos à habitação) e posteriormente o IGAPHE (1987), que entretanto se fundem (em 2002) e dão lugar ao IHRU.

Este organismo é aqui pertinente, dado ter sido o responsável por elevada percentagem de habitação social que foi construída ao longo dos últimos 45 anos, sendo que grande parte foi construída na periferia da cidade para a população mais carenciada e para a classe média operária.

De salientar que “foram construídos vários bairros sociais no Grande Porto, financiados pelo F.F.H., até 1985, passando depois, após aquela data, a serem construídos com o apoio financeiro do I.N.H. e I.G.A.P.H.E.” (Matos, 2001), com um total de 9 bairros constituídos por 2 492 alojamentos (Matos, 2001). Assim, vários foram os bairros promovidos diretamente pelo I.G.A.P.H.E. que tendencialmente deverão passar a ser geridos pelo município, tal como são os casos dos bairros de Contumil, Pereiró, Leonardo Coimbra, o Bairro Novo de Paranhos, Ramalde e Ramalde do Meio, São Tomé e Viso. Deste modo, o Estado apresentou também um papel fulcral na cidade no que toca à promoção de habitação social.

4.2.11. AS COOPERATIVAS DE HABITAÇÃO

“As cooperativas de habitação têm desempenhado no Porto, um importante papel de promoção de habitação, destinada sobretudo aos grupos populacionais da classe média, média-baixa, não abrangidos pela construção de habitação municipal ou privada” (CMP, 1999).

Foram milhares os fogos construídos no concelho do Porto por parte de cooperativas, sendo eles classificados como alojamentos de boa qualidade sendo que para além de se preocuparem com a qualidade física do edificado, possuíam também a preocupação de prover as áreas de equipamentos e espaços coletivos de forma a que os utentes socializassem e desenvolvessem um espírito de entreajuda e de solidariedade entre eles.

Foi entre 1974 e 1978 que surge o maior número de cooperativas. No caso do concelho do Porto podem-se contabilizar 19 cooperativas que promoveram 61 complexos de habitações com um total de 4 628 alojamentos, permitindo deste modo abrigar 14 000 indivíduos.

“Novas orientações determinaram, a partir de 1979, a impossibilidade de legalização de muitos fogos entretanto construídos, o que levou a uma retração do setor, o que só viria a ser invertido após 1989 quando foi implementada nova forma de encarar o papel das cooperativas: foram então legalizadas cedências de terrenos e respetivos fogos, alguns dos quais aguardavam há mais de 10 anos as escrituras e licenças de habitabilidade” (CMP, 1999). Um problema que sempre foi colocado foi o acesso aos terrenos, que no caso do Porto foi menos acentuado graças ao apoio por parte do município que cedeu terrenos ao longo de várias freguesias, permitindo assim acelerar o processo de financiamento oriundo do FFH- Fundo de Fomento da Habitação.

De salientar que as cooperativas foram impulsionadas graças aos créditos bonificados que eram concebidos pelo INH, sendo que eram vários os Decretos-Lei que teriam de ser seguidos.

As cooperativas promoviam habitação, não para população carenciada, mas, para população com alguma capacidade económica mas que através do mercado habitacional privado não conseguiriam adquirir a sua própria habitação, embora originalmente, as habitações produzidas se destinassem aos seus associados, facto que mais tarde se alastrou e passou a abranger um maior número de famílias.

Assim sendo, o principal objetivo das cooperativas de habitação é construir habitações, sem daí obter lucros, em espaços harmoniosos e cómodos, com boa qualidade e a preços inferiores aos encontrados no mercado habitacional privado.

4.2.12. Os BAIROS PER

Foi no ano de 1993 que surgiu um programa que tinha como principal objetivo erradicar com o problema das barracas nas duas Áreas Metropolitanas do país (Lisboa e Porto), tendo sido criado inicialmente com o Decreto-Lei nº 163/ 93, de 7 de Maio, e sendo posteriormente alterado inúmeras vezes ao longo dos anos. Mas, foi apenas no ano de 1994 que o Município do Porto passou a ser abrangido pelo programa, tendo sido a 15 de Julho que se procedeu à assinatura do Acordo Geral de Adesão do Município do Porto ao PER, com o INH (Instituto Nacional de Habitação) e o IGAPHE (Instituto de Gestão e Alienação do Património Habitacional do Estado).

Para além da promoção de habitação de custos controlados para realojar as famílias residentes em barracas e similares, pretendia também financiar a reabilitação de alojamentos e edifícios que venham a servir de habitação para famílias recenseadas neste programa, sendo que as entidades beneficiárias dos apoios referentes a este programa eram os municípios, as famílias que constassem no levantamento de serviços sociais dos municípios e as Instituições Particulares de Solidariedade Social.

Dado que o concelho do Porto possuía um baixo número de barracas mas um elevado número de ilhas, o PER passou a incluir também estas construções e a realojar as famílias residentes em ilhas, sendo que, as duas instituições responsáveis (INH e IGAPHE) teriam de disponibilizar “os recursos financeiros necessários à disposição do Município do Porto para a construção de 1 356 fogos, no valor estimado de 9 500 000 contos para a concretização do Programa Especial de Realojamento” (Artigo 1º, DL 163/ 93, de 7 de Maio).

Ao longo do concelho do Porto as ilhas e as barracas encontravam-se dispersas, mas Matos (2006) aponta que havia núcleos onde estes se apresentavam mais presentes, como “Aldoar - junto ao bairro de Aldoar; Ramalde - junto ao bairro da Previdência; Paranhos - próximo ao bairro do Outeiro; e Campanhã - junto ao bairro do Lagarteiro”. Na tabela apresentada a baixo pode ver-se, nos anos de 1993 e 1994 a distribuição dos alojamentos de escassas condições de habitabilidade no concelho do Porto.

Tabela 7. Distribuição dos alojamentos precários, abrangidos pelo PER, no concelho do Porto (Fonte: CMP - Levantamentos PER, 1993/94)

| Freguesias do Porto | Barracas e ilhas abarracadas | | Agregados familiares |
|---------------------|------------------------------|------|----------------------|
| | Nº | % | (Nº) |
| Aldoar | 258 | 40,4 | - |
| Bonfim | 4 | 0,6 | - |
| Campanhã | 87 | 13,6 | - |
| Cedofeita | 1 | 0,2 | - |
| Foz do Douro | 1 | 0,2 | - |
| Lordelo do Ouro | 3 | 0,5 | - |
| Massarelos | 38 | 5,9 | - |
| Miragaia | 2 | 0,3 | - |
| Nevogilde | 0 | 0 | - |
| Paranhos | 126 | 19,7 | - |
| Ramalde | 61 | 9,5 | - |
| Santo Ildefonso | 3 | 0,5 | - |
| São Nicolau | 0 | 0 | - |
| Sé | 55 | 8,6 | - |
| Vitória | 0 | 0 | - |
| TOTAL | 639 | 100 | 1356 |

A metodologia definida para o PER-Porto, por parte do Instituto da Construção e por parte da CMP graças a experiências antecedentes, visava construir habitações de forma dispersa pela cidade permitindo maior integração no tecido urbano que já existia, realojar um elevado número de agregados familiares na área central da cidade de modo a reabilitar edifícios em elevado estado de degradação e contrariando o fenómeno de terciarização que se vinha a acentuar, e, por último, os agregados familiares que seriam alvos de realojamento por parte do PER seriam acompanhados e deveriam envolver-se no processo sendo também responsabilizadas pela habitação.

Ora, no concelho do Porto pode dividir-se a ação do PER em três áreas distintas: a área exterior, interior e central. Na área exterior foi proposta a construção de 770 alojamentos divididos pelo oriente e ocidente, sendo que na área ocidental os empreendimentos foram em maior número e mais extensos; na área interior, foi proposta a construção de 100 alojamentos de forma dispersa, de modo a conseguir-se harmonia com o tecido pré-existente e equilíbrio; por último, na área central foram propostos 500 alojamentos, sendo que parte deste número foram novas construções e outros coincidiram com edifícios recuperados, igualmente de forma dispersa, de modo a “reforçar a importância da função habitacional” (CMP, 1999) em relação ao setor terciário. De salientar que só no ano de 1998 é que as primeiras famílias abrangidas por este programa foram então realojadas, sendo que o arrancar do programa foi moroso e fazendo com que um elevado número de famílias já não se enquadrasse no programa.

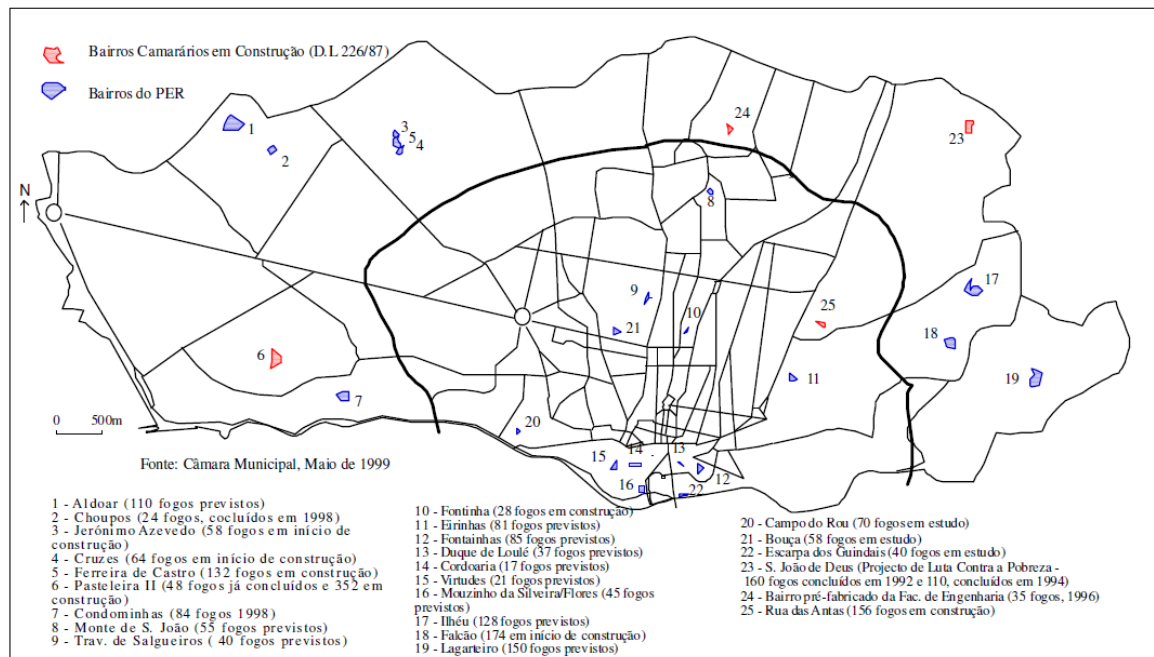


Figura 13. Mapa da localização dos empreendimentos no âmbito do PER (Matos, 2001)

Tabela 8. Número de fogos para a concretização do PER em 2007 (Fonte: IHRU)

| | Fogos acordados (Nº) | Fogos concluídos (Nº) | Taxa de execução (%) | Fogos a Lançar (Nº) | Comparticipação (€) |
|-------|-------------------------|--------------------------|-------------------------|------------------------|------------------------|
| Porto | 1453 | 909 | 74 | 382 | 16 444 445 |

A equipa que estava responsável pela gestão e pela implementação deste programa possuía um carácter multidisciplinar (ou seja, haviam áreas como a construção civil, arquitetura e serviço social), mas com o surgir da Lei nº 58/98 de 18 de Agosto, os municípios criaram Empresas Municipais de Habitação, “cujas funções passam pela gestão do parque habitacional municipal existente, articulação e coordenação quer dos programas que visam a construção nova, quer dos relativos à reabilitação do parque, a organização de programas de execução e mecanismos de acompanhamento, articulados com programas sociais locais de apoio às famílias” (Matos, 2006).

Segundo Freitas (2001), é com o PER nos anos 90 que o Estado também “se começa a interessar de forma mais sistemática por uma dinamização do setor de arrendamento (quer através de incentivos específicos à procura, como é o caso do IAJ – Incentivo ao Arrendamento Jovem, quer à oferta, por via da dinamização da reabilitação do parque antigo e do descongelamento das rendas), continuando a intervir na regulação do mercado geral sobretudo através de iniciativas legislativas no quadro fiscal”.

Deste modo, o PER apresentou-se como um programa alvo de elevado investimento oriundo da Administração Central e Local, permitindo que um elevado número de famílias residentes em barracas e/ou ilhas nas grandes cidades pudesse usufruir de uma habitação digna, mas, embora o programa pretendesse realojar a população de forma dispersa, o problema do elevado custo de solo obrigou a concentrar estas famílias em algumas freguesias (embora freguesias centrais como Bonfim, Cedofeita, Miragaia, Sé e Sto. Ildefonso tivessem sido alvo de reabilitações que serviram ao realojamento de famílias).

4.3. CONCLUSÕES: UM SÉCULO DE PROMOÇÃO HABITACIONAL SOCIAL, PROBLEMA RESOLVIDO?

Os meios urbanos são pontos de concentração de população dos mais diversos estratos sociais e, à procura de melhores condições de vida chegam constantemente famílias de baixos rendimentos. Assim, estes são espaços também de concentração de pobreza e de elevada percentagem de população em condição de desemprego, de elevadas percentagens de criminalidade, grandes problemas de condições habitacionais, entre outros, sendo centros de polarização de problemas sociais e económicos e pelo contrário são também espaços de concentração de oportunidades. Por isso, não só a vantagem de serem centros de oportunidade sobressaem quando abordamos as cidades, mas tanto ou mais se verifica a importância que as diferenças sociais e as baixas condições de vida possuem num meio de tanta diversidade.

Como se verificou ao longo do presente capítulo, foram várias as tentativas e os programas que surgiram, sobretudo no decorrer do último século, na tentativa de resolver o problema da habitação presente no concelho do Porto, principalmente para resolver o problema das ilhas do Porto, que graças à industrialização se tornou um problema em grande dimensão.

Mas, entretanto, deu-se o fenómeno da terciarização, com a perda de importância da indústria e com o ganho de importância dos serviços, e com isto observou-se um aumento de pobreza, de precariedade e de insegurança, levando à necessidade de intervenção por parte do município, intervindo nomeadamente na área da habitação, sobretudo para população de classes sociais baixas, normalmente de baixas qualificações, muitas delas a sofrer com o drama do desemprego.

Ora, a verdade é que, embora o município tivesse promovido um acentuado número de alojamentos, a verdade é que a quantidade ficou aquém do necessário em qualidade e também em quantidade, para além de que a gestão, conservação e manutenção não sofreram a atenção necessária, o que criou grandes marcas tanto em termos sociais como espaciais/ do espaço urbano. A opção de criar bairros em áreas periféricas e isoladas do tecido pré-existente apresentaram-se como más opções, permitindo o acentuar da exclusão social e da marginalização, acentuando as desigualdades sociais, que em conjunto com a elevada concentração de famílias de rendimentos escassos contribuiu para que se criassem fortes estigmas económicos e sociais e “guettos” tornando a integração desta população difícil na sociedade.

Assim, é fundamental que cada intervenção seja encarada de forma a evitar isolamento/ segmentações, tendo em conta que a incidência territorial, a correta inserção espacial e urbana são importantes para se conseguirem boas e corretas intervenções e soluções, de modo a resolver-se de facto o problema da população mal alojada e outros problemas que daí decorrem, evitando criar outros problemas a curto/ médio prazo, dado que no Porto se verificaram intervenções que não conseguiram tornar-se boas soluções, sendo más opções, ao longo do último século. Deste modo, é preciso intervenções integradas e multidimensionais.

De acordo com a CMP (2001), até à data em questão, o parque habitacional municipal era de 12 551 alojamentos (em 2015 passou para 14 250) distribuídos por 39 bairros, alojando aproximadamente 15% da população residente no concelho.

Atualmente é ainda elevado o número de indivíduos que não possui uma habitação digna e com o mínimo das qualidades de conforto, segurança e salubridade, embora tivesse havido um grande esforço pelo município na promoção habitacional para resolver este problema.

Em termos nacionais, o concelho do Porto apresenta grande importância no que concerne à promoção pública habitacional graças não só à quantidade produzida mas também graças à sua qualidade.

Por fim, importa salientar que desde inícios do século XXI:

- Observou-se o fenómeno de gentrificação das freguesias centrais da cidade;
- Foram demolidos bairros sociais considerados mais problemáticos, cujos seus problemas não conseguiam ser revertidos;
- Assiste-se ao fenómeno de migração interna, em que elevado número populacional acaba por sair do centro do concelho e passa a residir em bairros sociais localizados em áreas periféricas;
- Consequentemente ao ponto anterior, o centro histórico da cidade sofre o fenómeno de despovoamento e torna-se uma área com população envelhecida e com edifícios em mau estado de conservação;
- Por outro lado, os serviços tomam conta do centro da cidade, muito graças ao crescer do setor do turismo;
- As taxas de desemprego aumentam a vulnerabilidade dos mais carenciados e dos residentes em bairros sociais.

5

CASOS DE ESTUDO

5.1. INTRODUÇÃO AOS BAIRROS ALVOS DE ESTUDO

Na presente dissertação irão ser estudados três bairros sociais da cidade do Porto como caso de estudo, nomeadamente o Bairro do Bom Pastor, o Bairro do Cerco do Porto e o Bairro do Lagarteiro. Numa primeira fase, os bairros são caracterizados, tendo por base cartografia temática elaborada a partir de informação existente na Domus Social. Depois, serão analisados os dados recolhidos através da aplicação de um *inquérito por questionário* (Anexo 1).

Em termos metodológicos, para analisar os três bairros de estudo foi aplicado um *inquérito por questionário* de modo a apoiar na compreensão da população residente, de forma a compreender-se, sobretudo, dados subjetivos de satisfação e de objetivos pessoais, aspetos estes que só se conseguiriam recolher se houvesse relação com os residentes e através de questões organizadas de modo a recolher-se informação de forma correta e comparável. Dado que a Domus Social tinha já cedido informação por alojamento dos três bairros (sobre o valor da renda mensal, rendimento, tipologia dos alojamentos, formação, situação profissional, género do arrendatário, tipo de família, número de elementos do agregado familiar, áreas útil e bruta dos alojamentos e estado de ocupação dos alojamentos), o *inquérito por questionário* inclui também questões sobre rendas e rendimentos, sobre formação e situação profissional, sobre a tipologia dos alojamentos, sobre o tipo de família e sobre o número de elementos do agregado familiar de forma a poder aferir a qualidade da amostra recolhida. A vantagem desta metodologia é conseguir perceber de facto o que os residentes sentem sobre o seu bairro, sobre a sua casa e sobre os seus objetivos futuros, embora, como a abordagem adaptada foi unicamente questionar os residentes (deixando de parte associações e instituições que apoiam esta população), fica em falta a apreciação destes (aspeto que seria interessante estudar no futuro).

Assim, ao longo dos capítulos anteriores, deu-se importância à problemática da habitação social, aos seus destinatários, aos grupos específicos e mais vulneráveis, aos idosos e à população mais vulnerável, deu-se importância à qualidade de vida e à satisfação, à resposta a carências sociais, às necessidades básicas de vida e à habitação digna como um direito, e através dos dados recolhidos nos três bairros em estudo, pretende-se compreender se a habitação social responde de forma correta e eficaz a esta diversidade de temas que a envolve.

Mas, sendo o caso de estudo três bairros do concelho do Porto, o que são então bairros?

Ora, segundo Labandeiro (2004) “o conceito de bairro apresenta-se-nos como uma forma nostálgica, exprimindo no concreto a ideia de um outro modo de vida urbana, o que permite evidenciar

negativamente o quadro de vida nos espaços residências de habitação social. Um bairro é, antes de mais, uma unidade habitacional, que não se esgota no conceito de vizinhança, porque extravasa o domínio das relações primárias e informais, os seus limites não são necessariamente geográficos nem tão pouco administrativos. Os seus limites encontram-se na identidade coletiva que une os habitantes dessa unidade habitacional”.

Também, Pereira (2011) aponta que “o bairro é uma espécie de contágio. A densidade e firmeza que o caracterizam são algo que se entranha na maioria dos que lá vivem. Quem ali habita sente-se enraizado e de lá não quer sair. Identifica-se com a consistência da terra, que o protege do exterior, e com os demais que considera seus pares”. Isto é um dos aspetos que se pretende perceber com os inquéritos aplicados que serão analisados mais à frente.

Pereira (2011) aponta que “na cidade existem fronteiras simbólicas que resultam de barreiras visíveis ou não. Estas remetem para a diferenciação e vão construindo uma diversidade do território”, o que se vê com os bairros sociais devido à população com grandes carências.

Com isto, enquanto os residentes dos bairros possuem à partida, um sentimento de pertença, por outro lado, os que vêm do exterior possuem uma imagem mais negativa destes.

Estes fenómenos têm tendência de se acentuarem quando falamos de bairros sociais, possuindo uma imagem negativa, com um elevado conjunto de problemas económicos e sociais, provocando assim sentimentos de exclusão, que pode afetar sobretudo as crianças e jovens que ali crescem e começam desde novos a sofrer pelo seu bairro e pelos “rótulos” criados.

Embora os de fora possuam uma imagem negativa, a verdade é que os residentes, na sua maioria, gostam de residir nos seus bairros, mesmo aqueles que admitem que os bairros possuem diversos problemas, tendo como vantagem o facto de conhecerem grande parte da vizinhança e da existência de entreajuda, sentindo-se seguros.

Assim, segundo Pereira (2011), “morar num bairro social apresenta-se assim, como duas faces de uma mesma moeda. Por um lado, existe uma forte identidade de pertença que inevitavelmente se entranha em quem lá vive. Sentimento de vizinhança, nomeadamente de entreajuda e proteção, funcionam para quem habita neste tipo de território e quase de lá não sai. Por outro lado, o bairro afasta-os de uma realidade, muitas vezes tão próxima, mas com a qual não querem ou não se sentem aptos a lidar”.

Cabe agora perceber quais são os bairros alvos de estudo na presente dissertação e quais as suas relações.

Os três bairros escolhidos possuem diferentes dimensões, diferentes características e diferentes épocas de construção. Quanto ao que os bairros têm em comum entre si: tanto o Bairro do Cerco do Porto como o Bairro do Bom Pastor necessitam de urgentes intervenções de reabilitação; tanto o Bairro do Bom Pastor como o Bairro do Lagarteiro foram construídos nos anos 70 e ambos possuem espaço público; tanto o Bairro do Cerco do Porto como o Bairro do Lagarteiro se situam na freguesia da Campanhã.

Na figura 14 estão enquadrados todos os bairros do concelho do Porto, para que se possa compreender a sua localização, a importância das freguesias mais periféricas e a localização dos três bairros de estudo em relação à cidade e a outros bairros sociais.

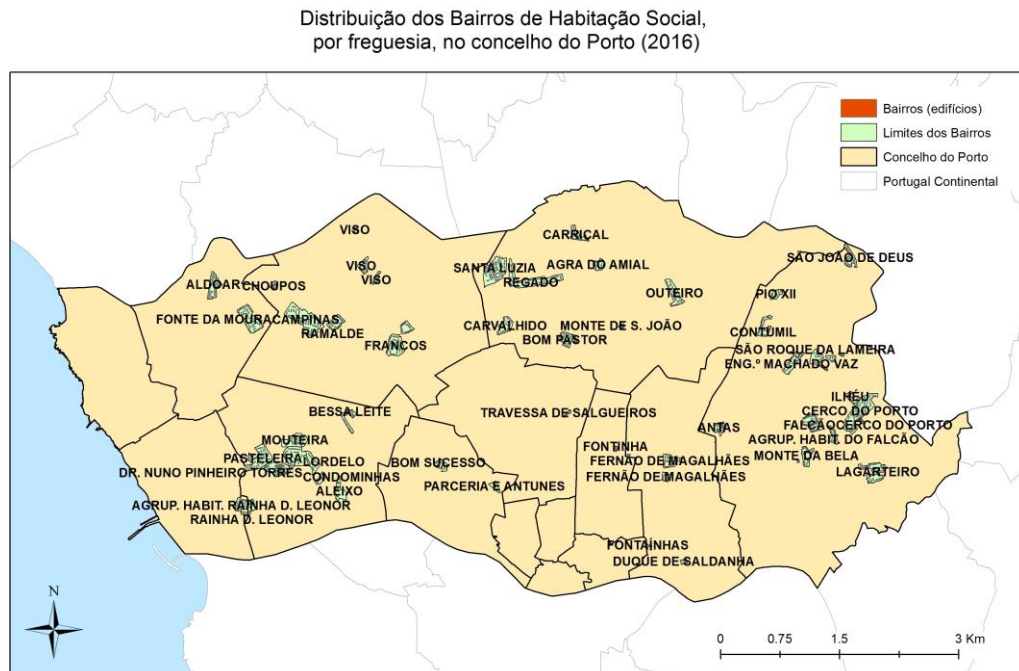


Figura 14. Mapa de enquadramento dos bairros sociais no concelho do Porto (Fonte: CAOP 2017; CMP 2016)

De seguida será apresentado cada bairro de estudo individualmente.

5.1.1. BAIRRO DO BOM PASTOR

O Bairro do Bom Pastor situa-se na freguesia de Paranhos e foi construído nos anos 70 (em 1974), enquadrando-se no período do pós- Plano de Melhoramentos da Cidade do Porto.

É constituído por 274 fogos, sendo que 19 (2,52%) deles são T1, 75 (19,92%) são T2 (e situam-se sobretudo a Sul e a Sudeste), 136 (54,18%) são T3 (localizados sobretudo nos fogos localizados no exterior dos blocos) e 44 (23,37%) são T4, tal como podemos observar na figura 15.

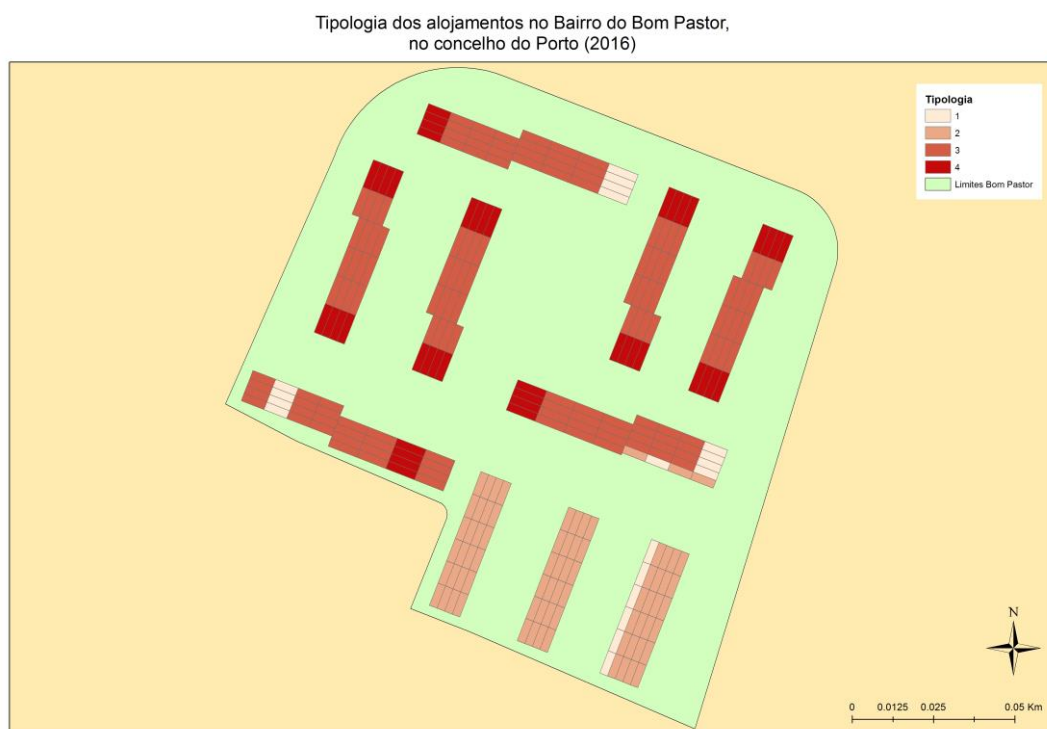


Figura 15. Mapa da tipologia dos alojamentos no Bairro do Bom Pastor, no concelho do Porto em 2016 (Fonte: CAOP 2017; CMP 2016)

Nas figuras 16 e 17 podemos observar a área bruta e a área útil de cada alojamento, aspeto relacionado com a tipologia dos mesmos, e onde se verifica que os três blocos situados a sudeste, embora sejam maioritariamente T2, possuem áreas brutas e úteis inferiores, oferecendo assim menor espaço para as famílias habitarem. O valor mínimo de área bruta é de 47,3 m² enquanto que de área útil é de 34,27 m². Já os valores máximos de área bruta são de 95,03 m² e de área útil são de 83,52 m². Em média os alojamentos do Bairro do Bom Pastor possuem uma área bruta de 77,62 m² e de área útil de 62,95 m².

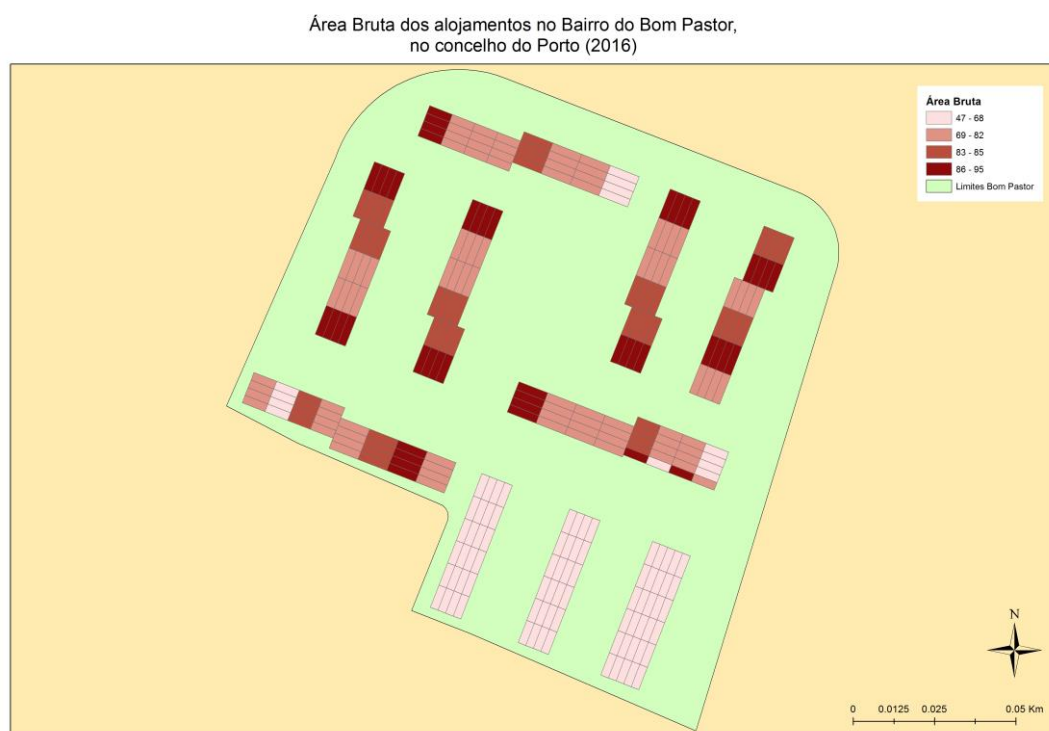


Figura 16. Mapa da área bruta dos alojamentos no Bairro do Bom Pastor, no concelho do Porto em 2016 (Fonte: CAOP 2017; CMP 2016)

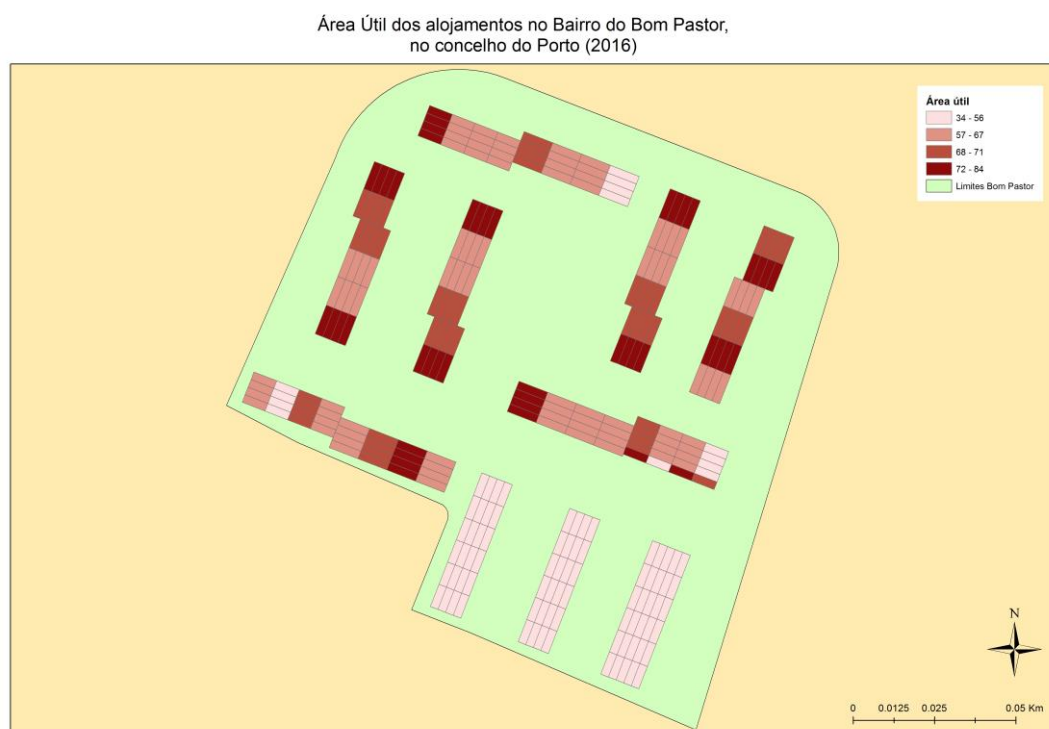


Figura 17. Mapa da área útil dos alojamentos no Bairro do Bom Pastor, no concelho do Porto em 2016 (Fonte: CAOP 2017; CMP 2016)

No que concerne ao estado de ocupação dos alojamentos, na figura 18 pode-se observar que ao longo do território do bairro a grande maioria dos alojamentos estão ocupados (97,08%), apenas um está em

projeto (0,36%) (o que significa que está a sofrer intervenção de reabilitação para que depois possa ser colocado a concurso e posteriormente habitado por uma nova família), e apenas dois estão a concurso (0,73%) (prontos para receberem uma nova família).

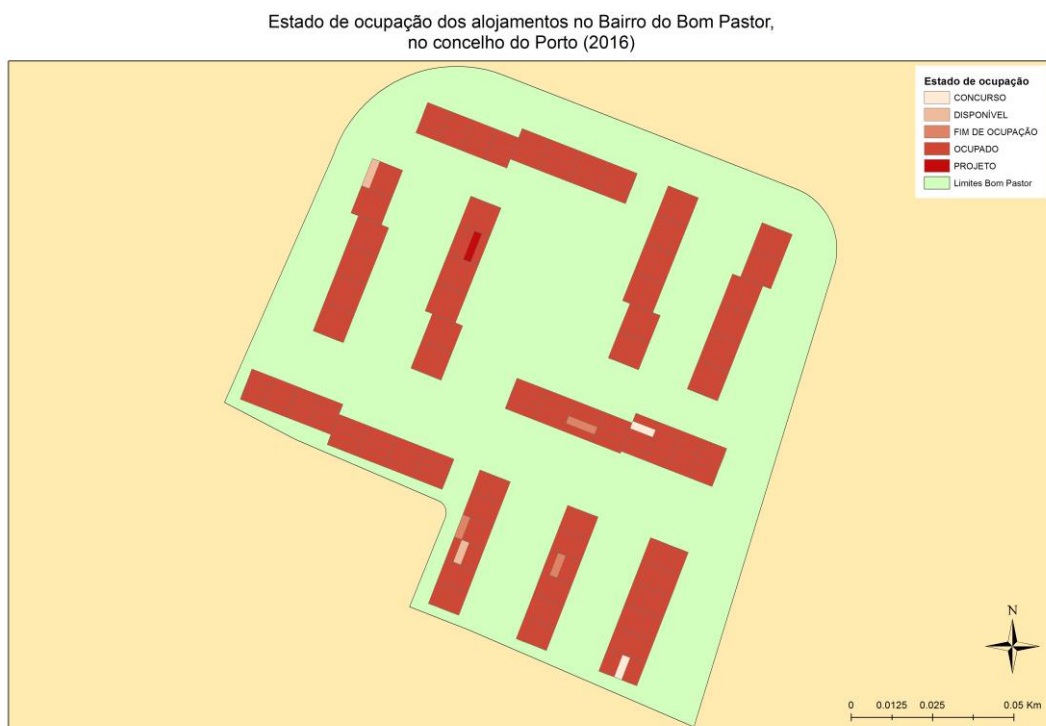


Figura 18. Mapa do estado de ocupação dos alojamentos no Bairro do Bom Pastor, no concelho do Porto em 2016 (Fonte: CAOP 2017; CMP 2016)

De seguida, na figura 19 pode observar-se o tipo de família dos alojamentos do bairro, onde se observa a grande presença de pessoas isoladas (25,94%), de famílias nucleares com filhos (19,92%), de famílias nucleares sem filhos (16,92%) e de monoparentais femininas (19,55%), distribuídas ao longo do bairro.

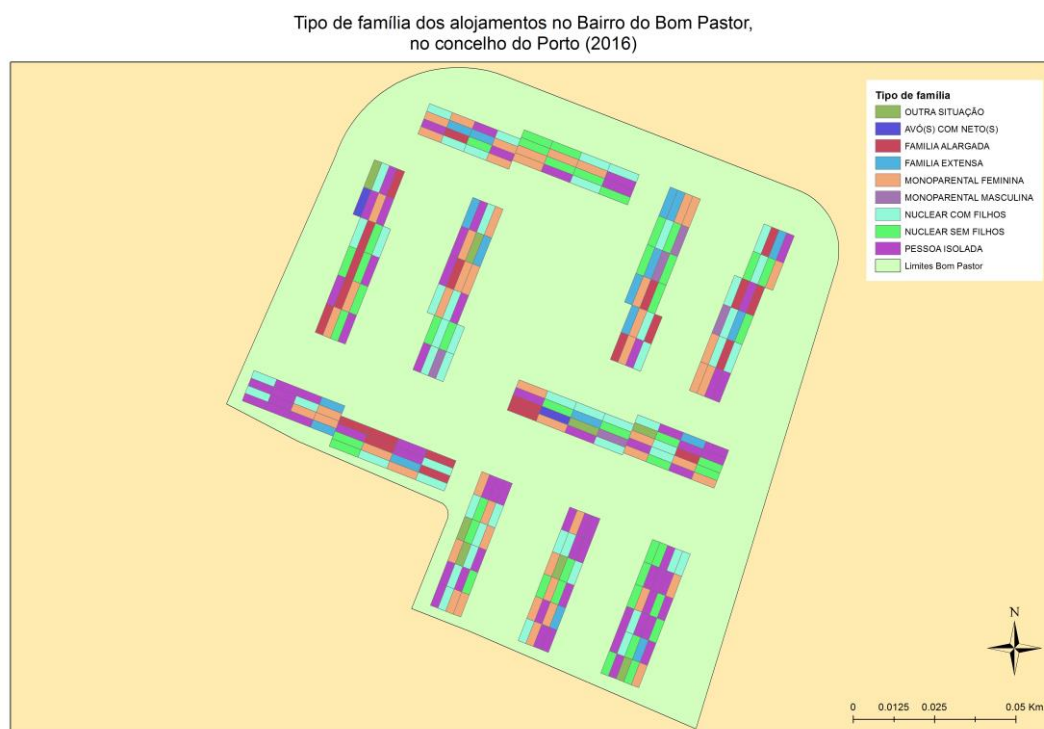


Figura 19. Mapa do tipo de família dos alojamentos no Bairro do Bom Pastor, no concelho do Porto em 2016
(Fonte: CAOP 2017; CMP 2016)

Na figura 20 podemos observar o número de elementos dos agregados familiares salientando-se as famílias com 2 pessoas (30,08%), 1 pessoa (26,32%), 3 pessoas (21,43%) e 4 pessoas (14,29%), enquanto que famílias com maiores números de elementos são pouco significativas.

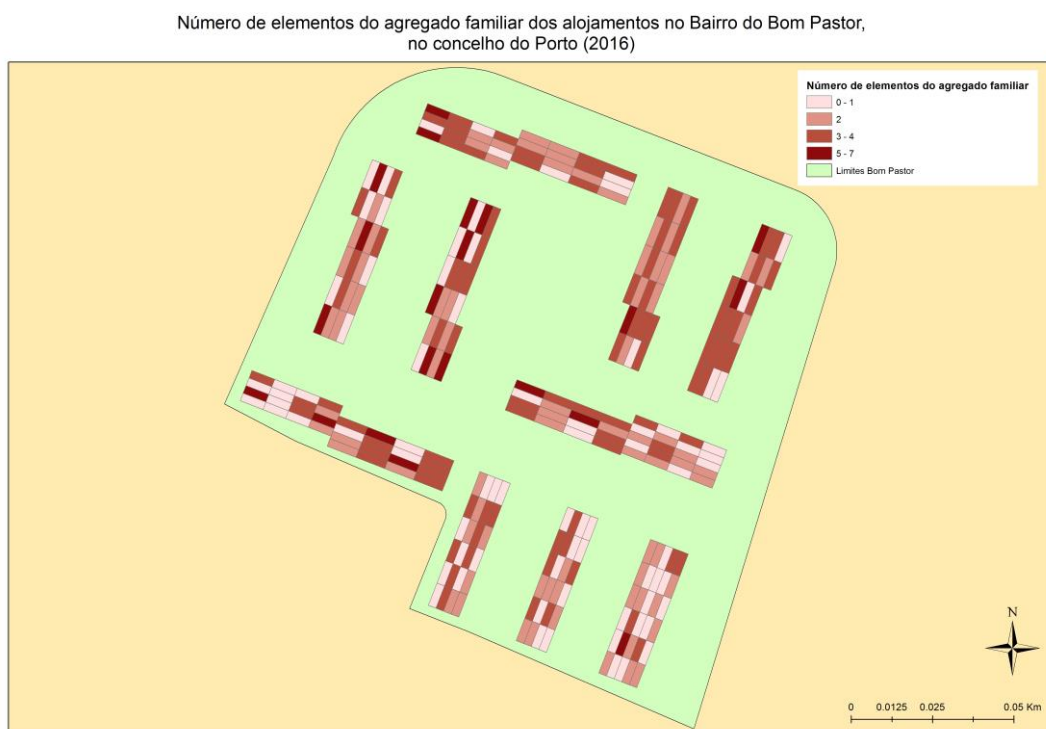


Figura 20. Mapa do número de elementos do agregado familiar dos alojamentos no Bairro do Bom Pastor em 2016 (Fonte: CAOP 2017; CMP 2016)

No que concerne ao género dos arrendatários, a figura 21 mostra que são maioritariamente do género feminino (68,05%) e estão distribuídas ao longo do bairro de forma homogénea.

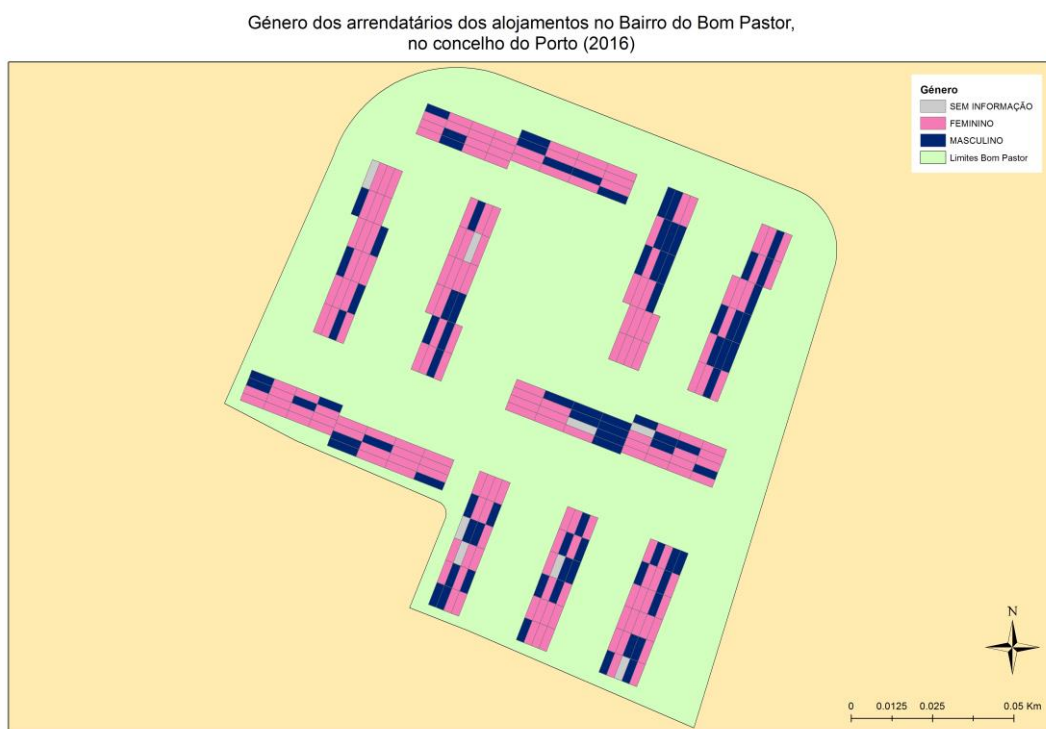


Figura 21. Mapa do género dos arrendatários dos alojamentos no Bairro do Bom Pastor, no concelho do Porto em 2016 (Fonte: CAOP 2017; CMP 2016)

Relativamente à escolaridade dos arrendatários e à sua situação profissional, as figuras 22 e 23 respetivamente, demonstram que a grande maioria dos arrendatários possuem apenas o 1º ou 2º ciclo do ensino básico, o que se reflete no facto de a maioria dos arrendatários ser já reformado ou estar desempregado (dado que a falta de escolaridade/formação pode constituir um entrave na procura de emprego).

Quanto à situação profissional é de salientar que apenas 18,05% dos residentes estão ativos (empregados), 19,55% estão desempregados e 62,41% estão já reformados.



Figura 22. Mapa da escolaridade dos arrendatários dos alojamentos no Bairro do Bom Pastor, no concelho do Porto em 2016 (Fonte: CAOP 2017; CMP 2016)

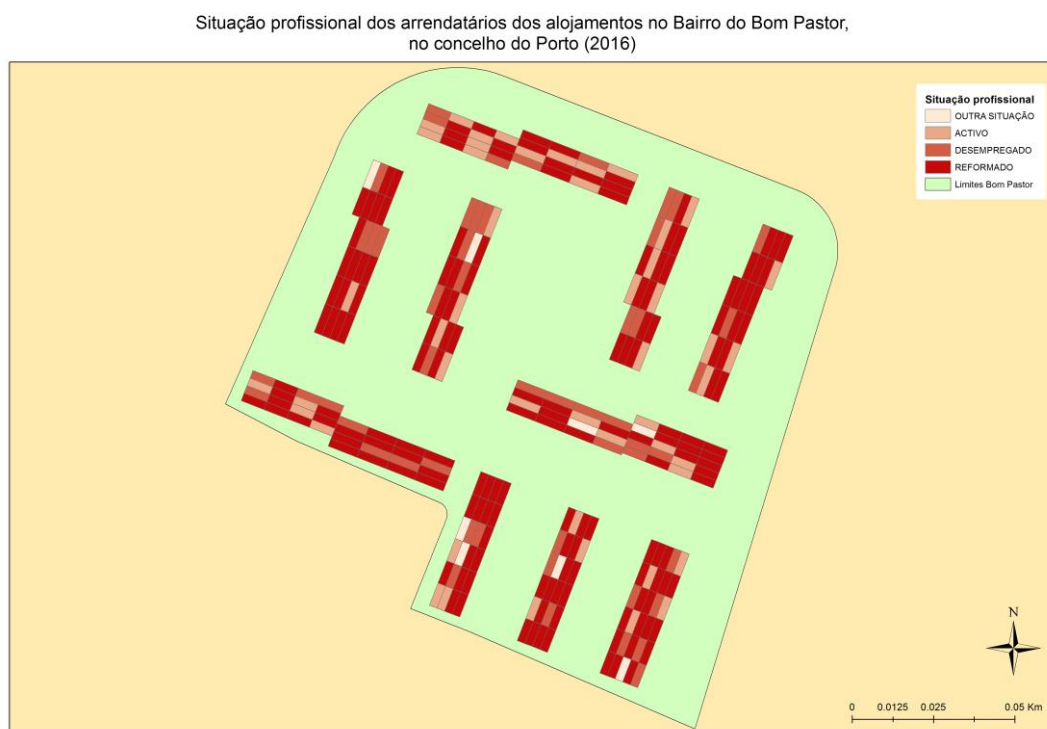


Figura 23. Mapa da situação profissional dos arrendatários dos alojamentos no Bairro do Bom Pastor, no concelho do Porto em 2016 (Fonte: CAOP 2017; CMP 2016)

Quanto à figura 24, que tem representados os valores das rendas dos alojamentos, está também ligado com a situação profissional, com o tipo de família, com o número de agregados e com a tipologia dos alojamentos, onde se verifica a predominância de valores de rendas entre os 53,14 euros e os 74,35 euros, não fossem as rendas calculadas tendo em conta os rendimentos familiares. Estes valores relacionam-se também com a tipologia e com as áreas dos alojamentos, onde verificamos que os alojamentos situados a Sul/ Sudeste possuem menores rendas, tipologias mais pequenas e consequentemente menores áreas. No Bairro do Bom Pastor a renda mínima possui então um valor de 53,13€, a renda máxima de 84,94€ e em média as rendas possuem um valor de 71,71€.

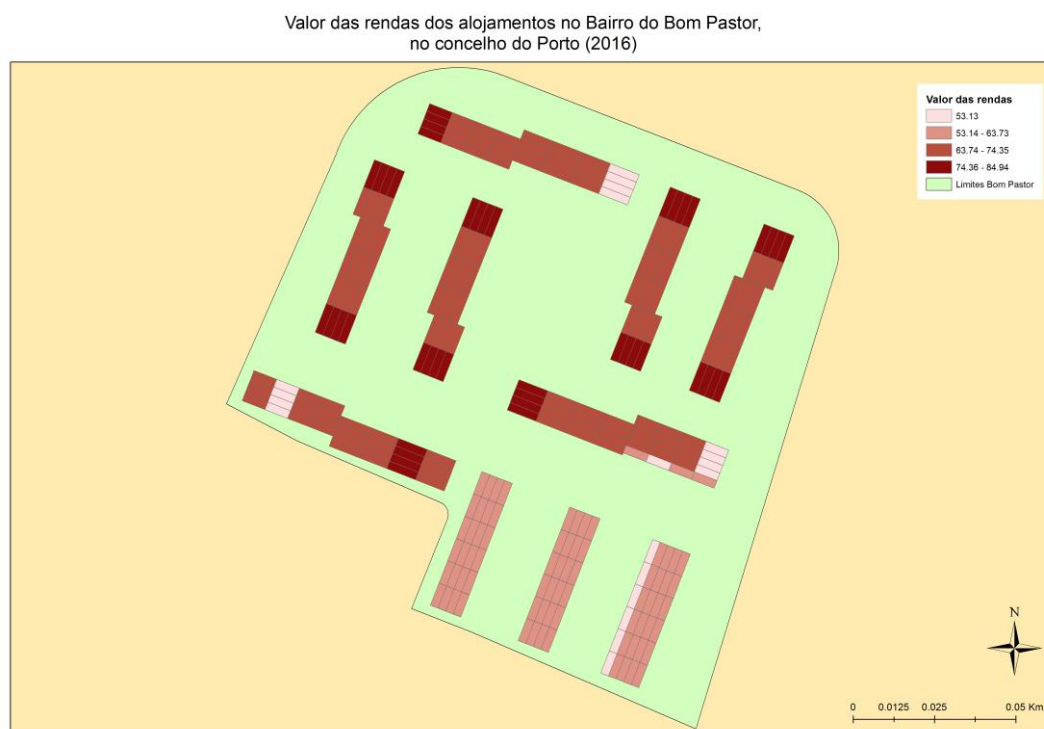


Figura 24. Mapa do valor das rendas dos alojamentos no Bairro do Bom Pastor, no concelho do Porto em 2016 (Fonte: CAOP 2017; CMP 2016)

No que se refere ao espaço exterior e interior, este Bairro ainda não sofreu intervenções de reabilitação até ao momento, constituindo um bairro com elevada necessidade de intervenção tanto no interior como no exterior dos espaços públicos, salientando-se o seu espaço público que necessita de grande atenção de modo a que os seus residentes sintam mais gosto pelo seu bairro (problemas apontados pelos residentes aquando a aplicação do *inquérito por questionário* que será analisado mais à frente), e de modo a que este se enquadre melhor na paisagem da cidade onde se insere, não estivesse ele situado numa área da cidade significativamente movimentada, constituída por boas acessibilidades, bons transportes públicos e com fácil acesso aos diversos serviços necessários.

O Bairro do Bom Pastor é um bairro que passa despercebido sendo raramente alvo de estudos e de análise, por isso, a comparação do mesmo com dois bairros muito estudados surge como uma novidade da presente dissertação.

5.1.2. BAIRRO DO CERCO DO PORTO

O Bairro do Cerco do Porto situa-se na freguesia de Campanhã e surge através do Plano de Melhoramentos da Cidade do Porto, tendo sido edificado em 1963, sendo que na primeira fase foram construídos 32 blocos com um total de 804 alojamentos e de seguida, numa segunda fase, foram construídos 2 blocos com um total de 88 fogos, constituindo na época o maior bairro social alguma vez construído no concelho do Porto até esse ano. Todos os fogos surgem em regime de arrendamento, sendo a CMP a sua proprietária.

No que concerne às tipologias, 149 (6,82%) fogos são T1, 298 (27,28%) são T2, 340 (46,68%) são T3 e 105 (19,22%) são T4, como se pode verificar na figura 25. Pode-se observar uma concentração espacial de tipologias T3 e T4 nos blocos situados no centro do bairro.

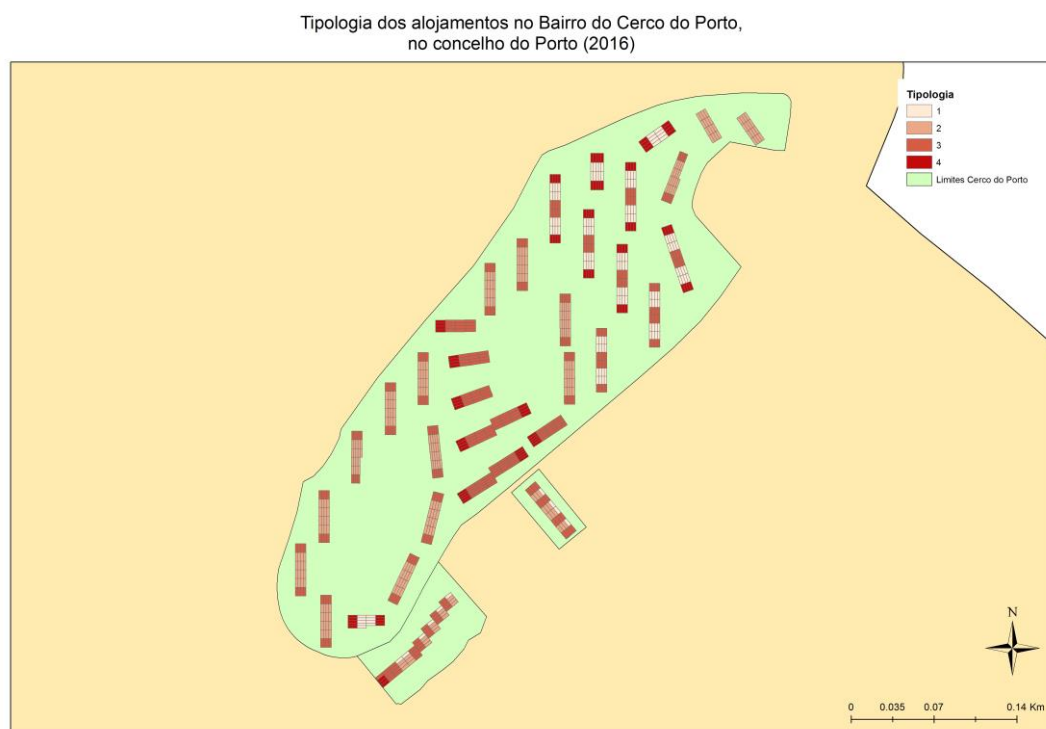


Figura 25. Mapa das tipologias dos alojamentos no Bairro do Cerco do Porto, no concelho do Porto em 2016
(Fonte: CAOP 2017; CMP 2016)

Relacionado com a tipologia dos alojamentos, importa apresentar as figuras 26 e 27 que têm representadas as áreas bruta e útil, respetivamente, o que se pode verificar que as maiores áreas se concentram nos edifícios que constituem o Bairro do Cerco do Porto novo, ou seja, os alojamentos que foram construídos posteriormente, seguindo-se os blocos situados no centro do bairro onde se concentram os alojamentos de maiores tipologias. A área bruta mínima dos alojamentos possui 42,75 m² enquanto que a área útil é de 30,33 m². Por outro lado, o valor máximo de área bruta é de 108,04 m² e de área útil de 86,21 m². Assim, em média, a área bruta dos alojamentos no Bairro do Cerco do Porto é de 62,46 m² e de área útil de 47,65 m².

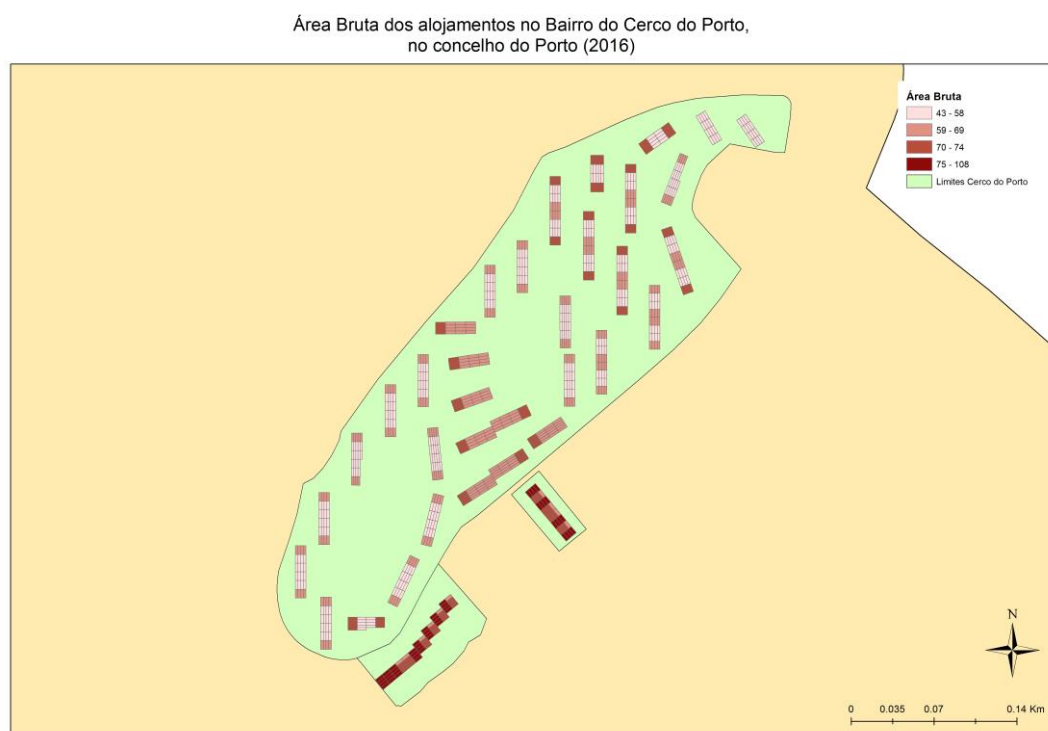


Figura 26. Mapa da área bruta dos alojamentos do Cerco do Porto, no concelho do porto em 2016 (Fonte: CAOP 2017; CMP 2016)

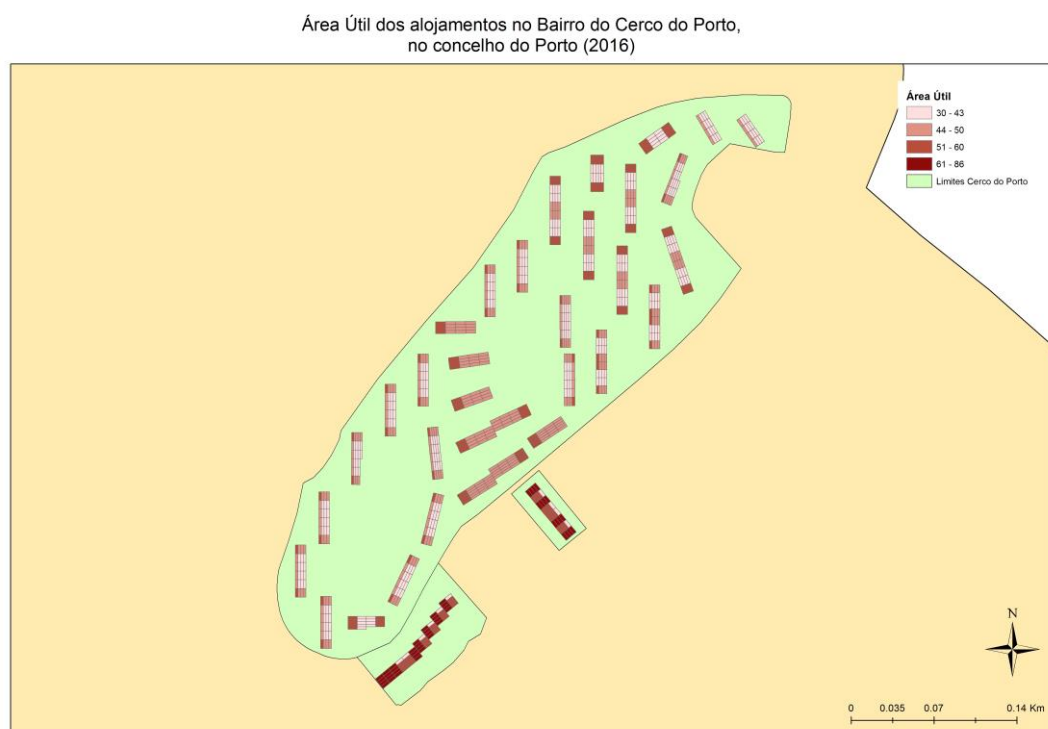


Figura 27. Mapa da área útil dos alojamentos do Bairro do Cerco do Porto, no concelho do Porto em 2016 (Fonte: CAOP 2017; CMP 2016)

No que se refere ao estado de ocupação dos alojamentos, podemos verificar, tal como representado na figura 28, que raros são os alojamentos sem famílias, e onde se salientam os novos blocos do Bairro do

Cerco do Porto Novo que possuem todos os seus alojamentos ocupados. Assim, 94,51% dos alojamentos estão ocupados, 0,78% estão em projeto e 1,68% estão em concurso.

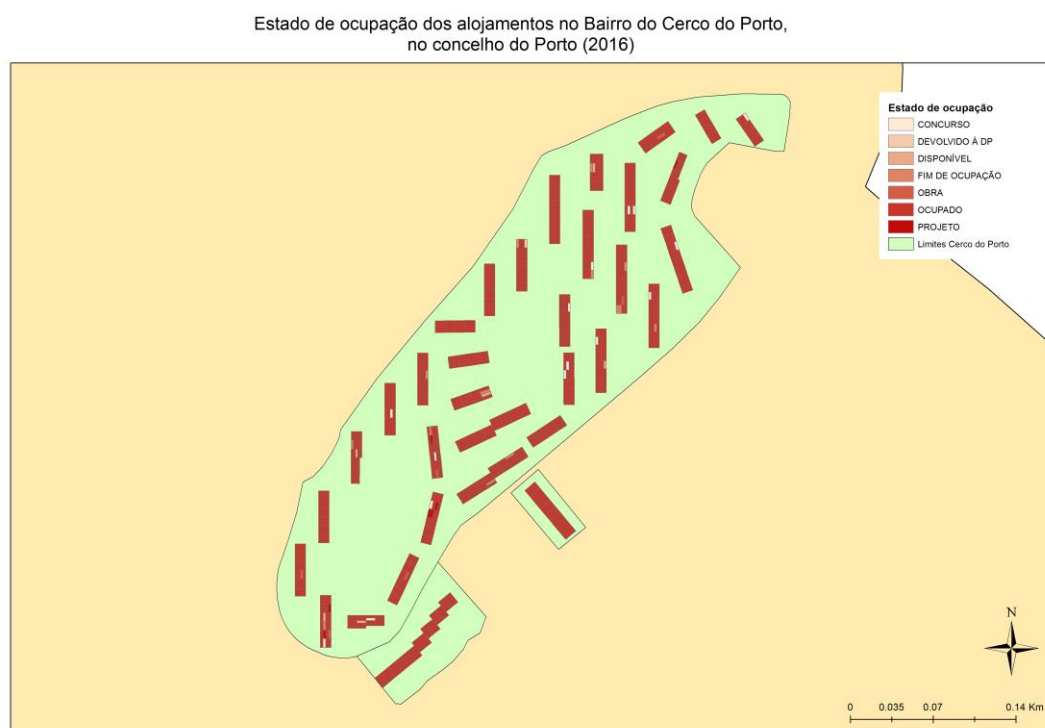


Figura 28. Mapa do estado de conservação dos alojamentos no Bairro do Cerco do Porto, no concelho do Porto em 2016 (Fonte: CAOP 2017; CMP 2016)

De seguida apresenta-se interessante demonstrar o tipo de famílias que residem e predominam no bairro. Assim, na figura 29 podemos observar que se salienta a família de pessoas isolada (26,93%), a família nuclear com filhos (22,18%) e monoparental feminina (20,17%).

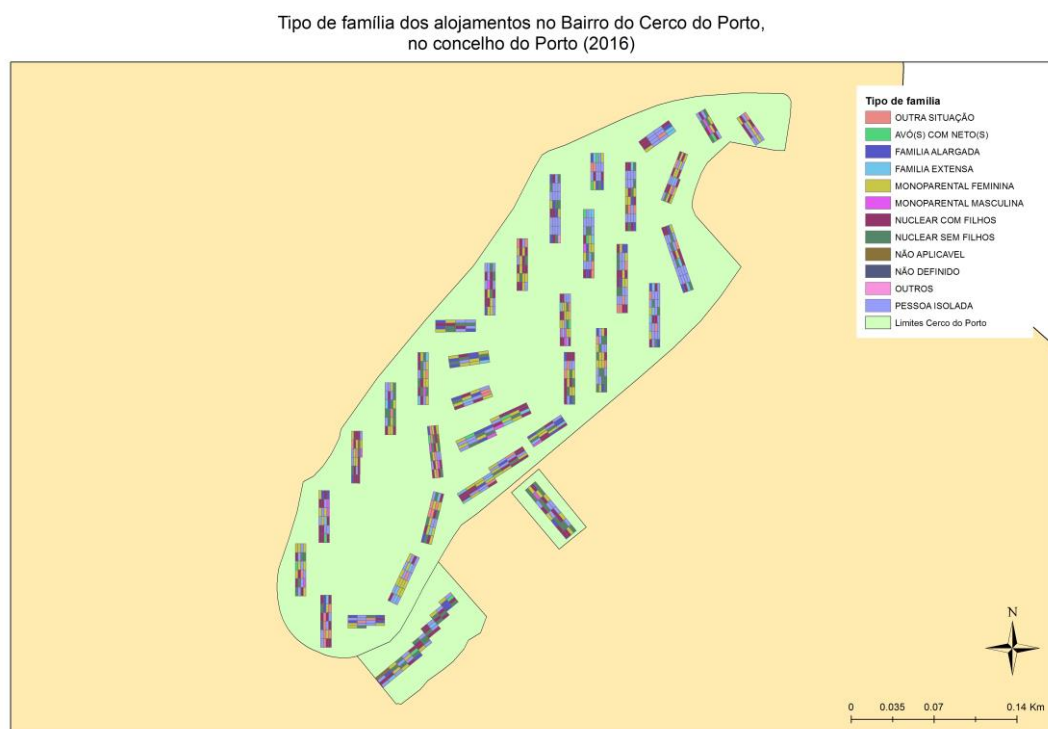


Figura 29. Mapa do tipo de família dos alojamentos no Bairro do Cerco do Porto, no concelho do Porto em 2016 (Fonte: CAOP 2017; CMP 2016)

Relativamente ao número de elementos do agregado familiar e ao género dos arrendatários, nas figuras 30 e 31 verifica-se que em média as famílias possuem entre 1 e 4 pessoas e que é sobretudo o género feminino (63,58%) que é a arrendatária dos alojamentos, sendo que ambos os indicadores se distribuem no espaço de forma homogénea. Assim, o número de elementos do agregado familiar é o seguinte: com 1 elemento constitui 27,52% das famílias, com 2 elementos são 32,15%, com 3 elementos são 18,62% e com 4 elementos são 12,1% das famílias.

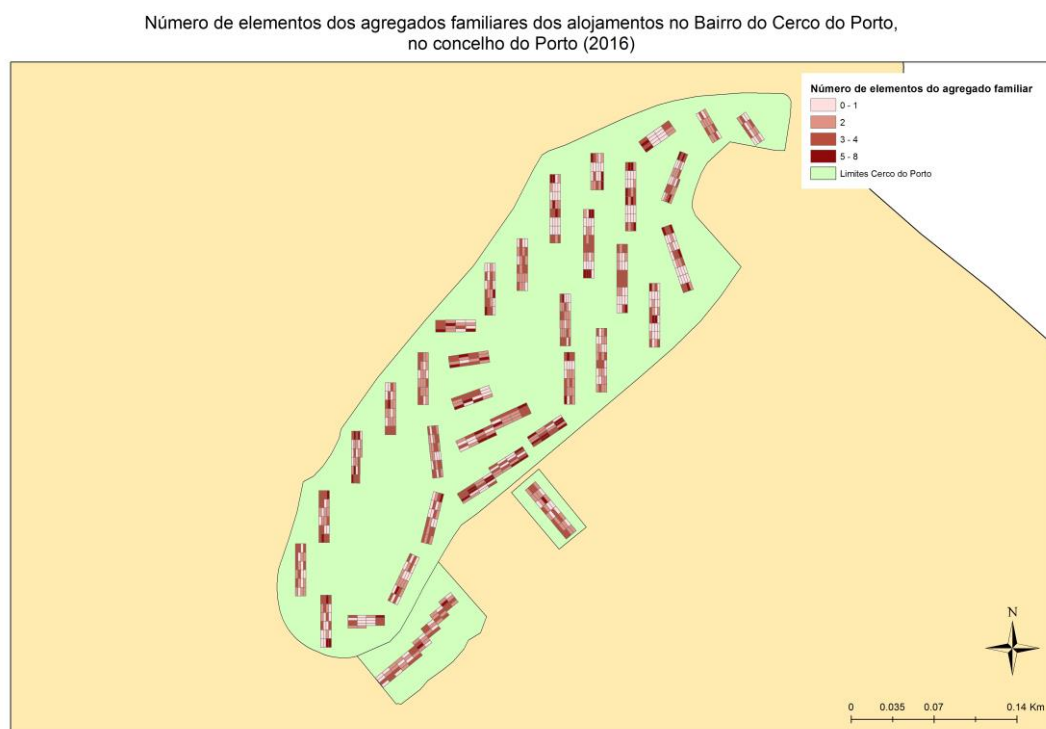


Figura 30. Mapa do número de elementos dos agregados familiares dos alojamentos no Bairro do Cerco do Porto, no concelho do Porto em 2016 (Fonte: CAOP 2017; CMP 2016)

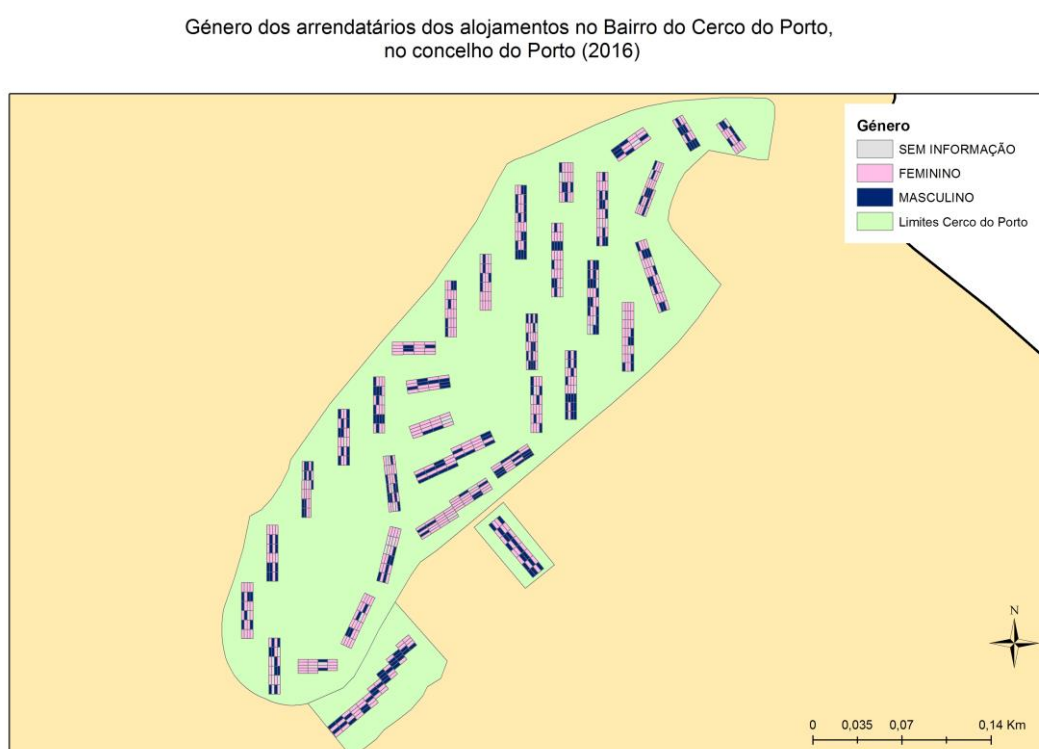


Figura 31. Mapa do género dos arrendatários dos alojamentos no Bairro do Cerco do Porto, no concelho do Porto em 2016 (Fonte: CAOP 2017; CMP 2016)

Nas figuras 32 e 33 estão representados, respetivamente, a escolaridade dos arrendatários e a situação profissional, e verifica-se que 1º ciclo do ensino básico e outras situações (nomeadamente, não sabe ler

nem e escrever, e sabe ler e escrever mas nunca frequentou qualquer nível de ensino) são os que predominam. E, quanto à situação profissional verifica-se que a maioria da população residente é reformada (49,58%) ou está desempregada (33,93%), e apenas 16,01% dos residentes estão ativos (empregados).

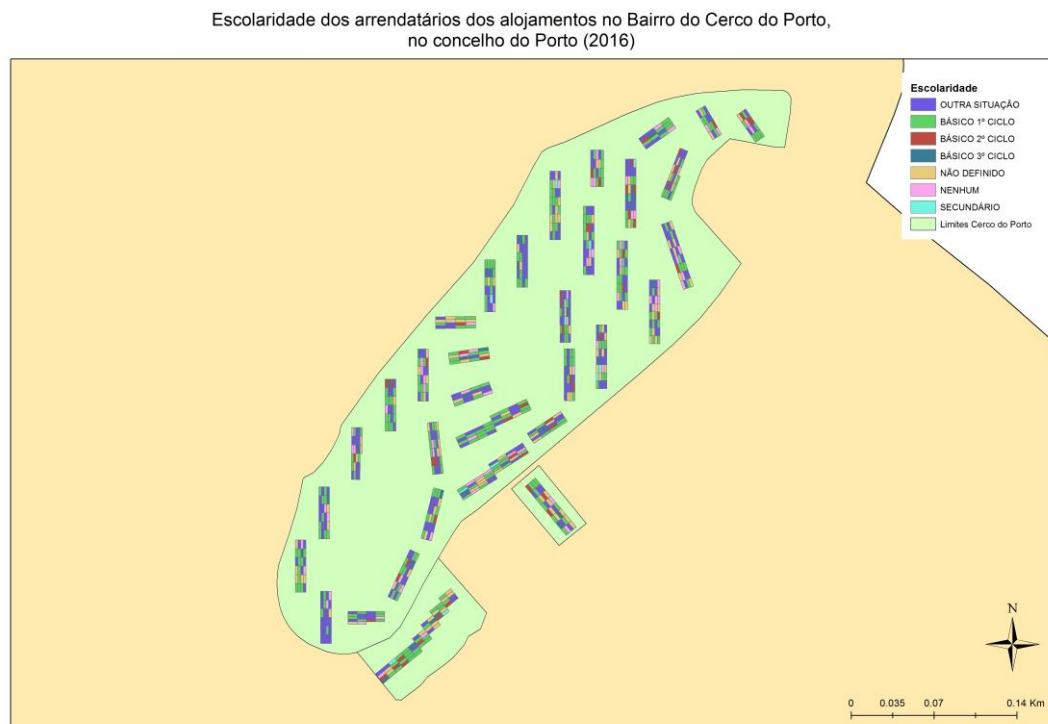


Figura 32. Mapa da escolaridade dos arrendatários dos alojamentos no Bairro do Cerco do Porto, no concelho do Porto em 2016 (Fonte: CAOP 2017; CMP 2016)

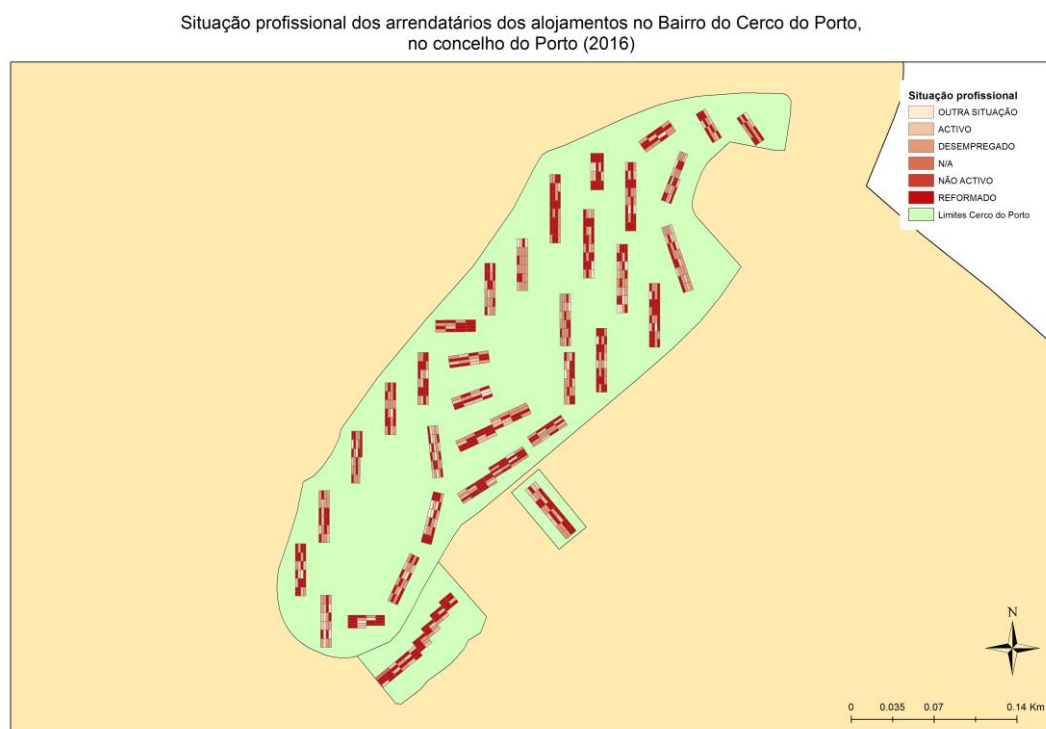


Figura 33. Mapa da situação profissional dos arrendatários dos alojamentos do Bairro do Cerco do Porto, no concelho do Porto em 2016 (Fonte: CAOP 2017; CMP 2016)

Por fim, associado aos indicadores apresentados nos mapas anteriores, a figura 34 tem representado o valor das rendas dos alojamentos, onde predomina o escalão dos 26-41 euros. Importa salientar de novo os alojamentos correspondentes ao Cerco do Porto Novo, que possuem rendas de habitação mais elevadas. Salientam-se também os blocos situados no centro do bairro, que possuem maiores tipologias e maiores áreas, permitindo famílias com maior número de elementos e assim maiores rendimentos (que leva a rendas mais elevadas). Deste modo, no Bairro do Cerco do Porto, as rendas apresentam um valor mínimo de 25,64€ e um valor máximo de 155,18€, sendo que em média as rendas possuem um valor de 42,84€.

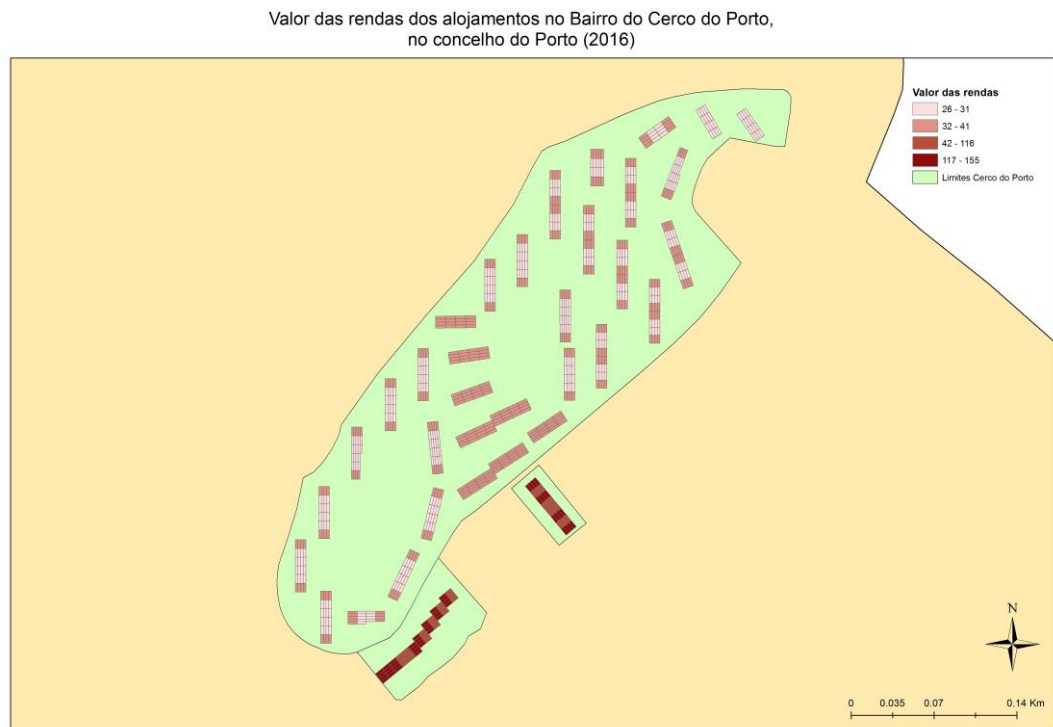


Figura 34. Mapa do valor das rendas dos alojamentos no Bairro do Cerco do Porto, no concelho do Porto em 2016 (Fonte: CAOP 2017; CMP 2016)

Em relação ao concelho do Porto, o Bairro do Cerco do Porto situa-se a Oriente, na freguesia da Campanhã, muito próximo do concelho de Gondomar e ao lado com vias como a Estrada da Circunvalação e a Via de Cintura Interna.

São vários os problemas que se têm acentuado cada vez mais, ao longo do tempo, neste bairro, nomeadamente, problemas de ordem urbanística, arquitetónica, social e económica, que em conjunto com a sua localização periférica em relação ao concelho, acentuam os problemas de exclusão e degradação e torna-se cada vez mais, ao longo do tempo, desintegrado da cidade onde se insere, problema este que abrange não só o bairro mas também a freguesia da Campanhã onde se localiza.

Guerra (1996) aponta sete importantes características ao Bairro do Cerco do Porto, sendo as seguintes:

- É uma “zona” da cidade caracterizada por uma “forte estigmatização social”;
- É uma “zona” onde se observa uma “elevada concentração de comportamentos desviantes” que estão intimamente ligados com a elevada presença de droga no bairro e, claro, de tráfico;
- “zona onde a desintegração da população residente ativa do mercado de trabalho é importante”;
- É uma “zona” com elevada percentagem de “insucesso escolar e (...) abandono infantil”, sendo que os problemas sociais são de forte presença;
- Consequentemente, “os níveis de qualificações escolares e profissionais da população residente são baixos”;
- É uma “zona” onde os edifícios e espaços públicos necessitam de grandes intervenções, dado que “a degradação arquitetónica e ambiental é evidente” e onde a sobreocupação dos alojamentos possui uma elevada percentagem.

Assim, são vários os problemas que podem ser enumerados como presentes neste bairro, como são exemplo o analfabetismo, as baixas qualificações, o desemprego (por vezes é de longa duração por motivos de acomodação, por exclusão ou por falta de qualificações /oportunidades), os baixos rendimentos familiares consequentes do desemprego, a sobrelotação e soblotação dos fogos (devido à desadequação ao longo dos anos), o envelhecimento e isolamento, o consumo e o tráfico de drogas para fazer face aos baixos rendimentos, marginalidade dos jovens, degradação do espaço público e dos edifícios, falta de limpeza e manutenção dos espaços públicos, entre outros. Com isto, este bairro é caracterizado e reconhecido por ser um espaço de elevada exclusão, o que provoca restrições ao estilo de vida de quem aqui reside graças ao ambiente tão específico que aqui se observa, até porque a vida dos residentes sofre condicionamentos devido à estigmatização e exclusão, tanto por parte de outros como por parte deles próprios por interiorizarem os problemas do bairro, do espaço onde passam a maior parte do seu tempo (Labandeiro, 2004).

5.1.3. BAIRRO DO LAGARTEIRO

O Bairro do Lagarteiro situa-se na freguesia de Campanhã e foi construído na década de 70 (1973/1974), num período pós- Plano de Melhoramentos da Cidade do Porto, possuindo um total de 446 fogos: 16 (1,22%) são T1, 104 (15,93%) são T2, 224 (51,45%) são T3 e 100 (30,63%) são T4, como se pode observar na figura 35. As tipologias distribuem-se pelos blocos, ao longo do território de forma relativamente homogénea.

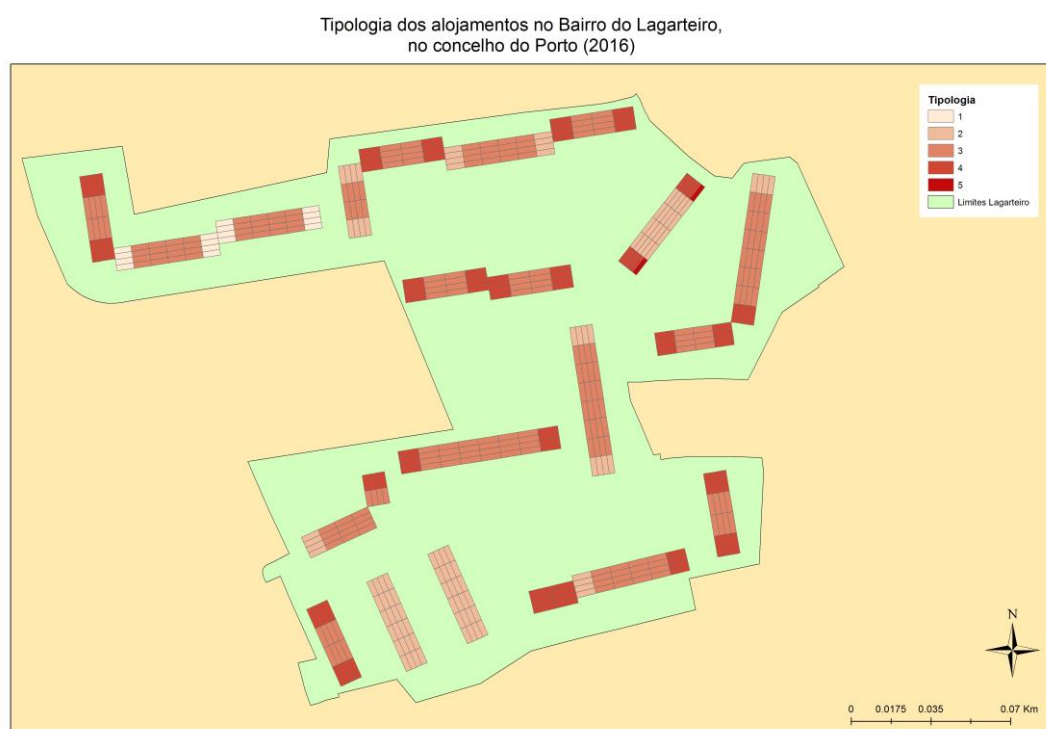


Figura 35. Mapa da tipologia dos alojamentos no Bairro do Lagarteiro, no concelho do Porto em 2016 (Fonte: CAOP 2017; CMP 2016)

De seguida, nas figuras 36 e 37, respetivamente, estão representadas a área bruta e a área útil dos alojamentos, indicadores relacionados com as tipologias dos alojamentos e com as fases de construção dos mesmos, e estão distribuídas no território de forma homogénea. Quanto aos valores mínimos de áreas no bairro, a área bruta é de 44,82 m² e a área útil é de 38,57 m². No que se refere às áreas máximas,

elas são de 175,42 m² de área bruta e 143,57 m² de área útil. Deste modo, em média, as áreas dos alojamentos do Bairro do Lagarteiro são de 77,14 m² de área bruta e de 60,70 m² de área útil.



Figura 36. Mapa da área bruta dos alojamentos no Bairro do Lagarteiro, no concelho do Porto em 2016 (Fonte: CAOP 2017; CMP 2016)

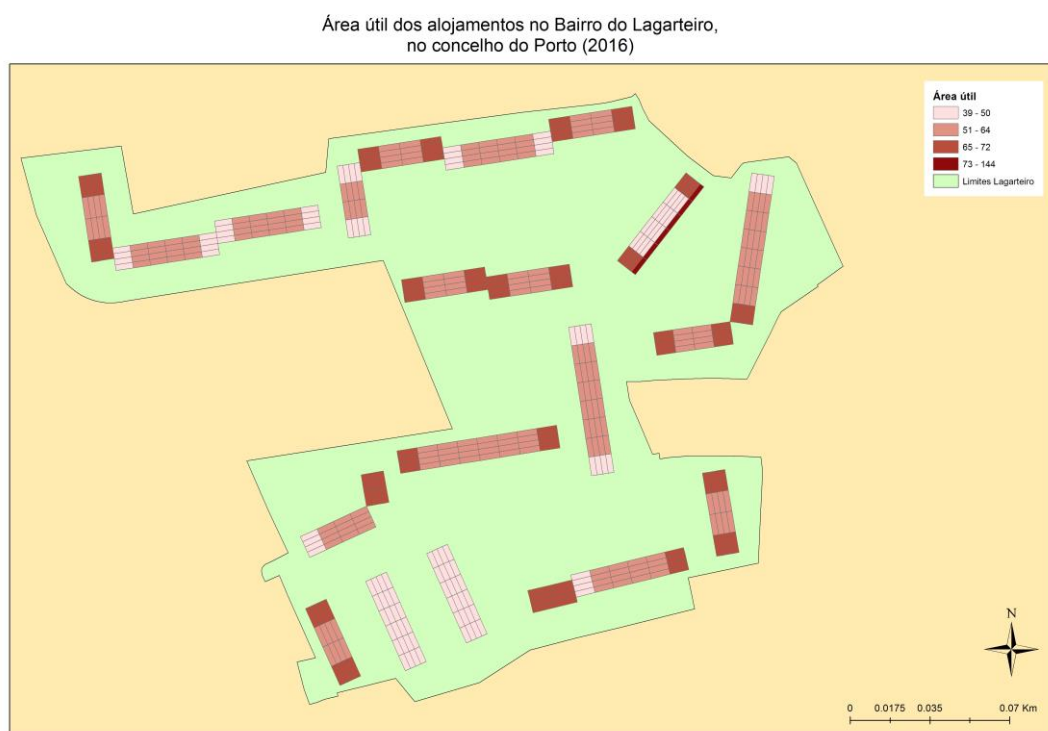


Figura 37. Mapa da área útil dos alojamentos no Bairro do Lagarteiro, no concelho do Porto em 2016 (Fonte: CAOP 2017; CMP 2016)

Relativamente ao estado de ocupação dos alojamentos, verifica-se que escassos são os fogos que não estão ocupados (96,64% dos alojamentos estão ocupados), e à data apenas um estava em projeto (0,22%), como se pode verificar na figura 38.



Figura 38. Mapa do Estado de ocupação dos alojamentos no Bairro do Lagarteiro, no concelho do Porto em 2016 (Fonte: CAOP 2017; CMP 2016)

Na figura 39 podemos observar o tipo de famílias residentes no Bairro do Lagarteiro, salientando-se a família nuclear com filhos (28,07%), a monoparental feminina (25,06%) e a pessoa isolada (19,95%), distribuídas ao longo do território do bairro.

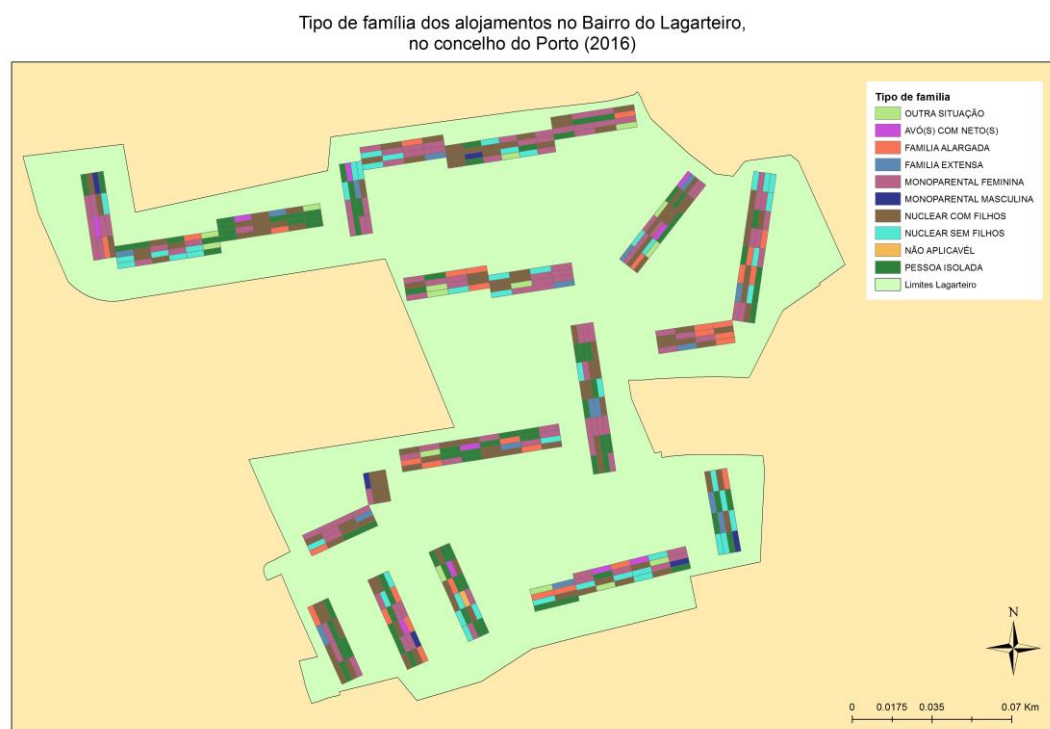


Figura 39. Mapa do tipo de família dos alojamentos no Bairro do Lagarteiro, no concelho do Porto em 2016
(Fonte: CAOP 2017; CMP 2016)

Consequentemente, o número de elementos do agregado familiar está representado na figura 40 onde se verifica que predominam famílias de 1 a 4 elementos, distribuídos pelo bairro, sendo 20,19% dos agregados constituídos por 1 elemento, 28,54% dos agregados constituídos por 2 elementos, 24,59% dos agregados constituídos por 3 elementos e 15,08% dos agregados constituídos por 4 elementos.

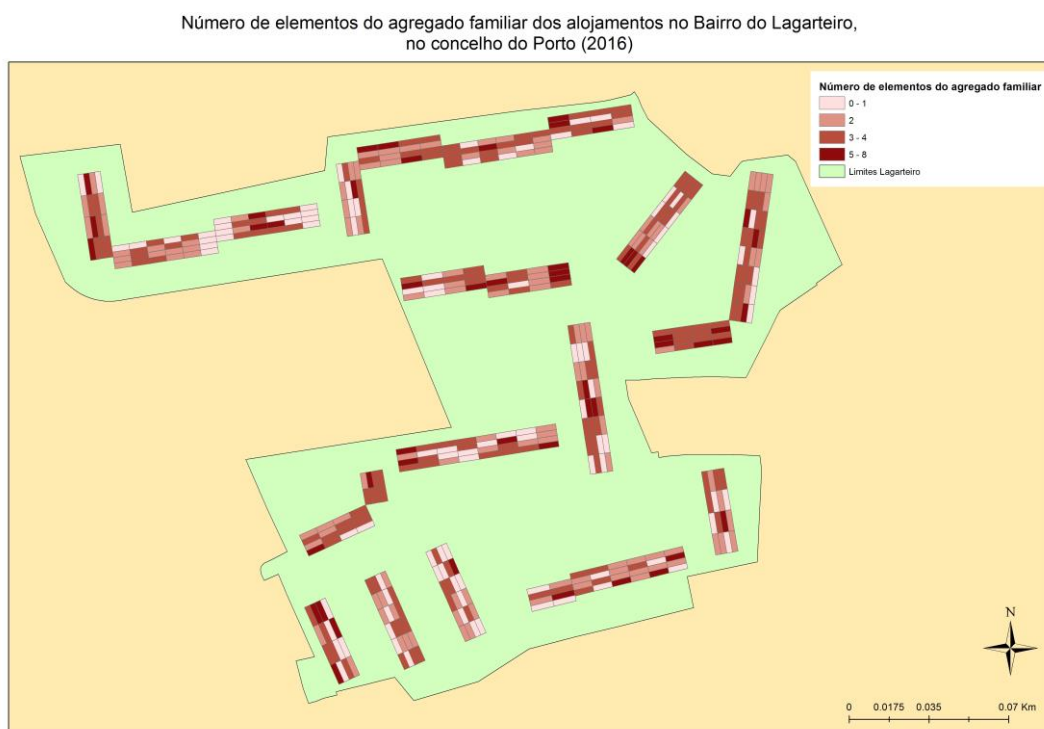


Figura 40. Mapa do número de elementos do agregado familiar dos alojamentos no Bairro do Lagarteiro, no concelho do Porto em 2016 (Fonte: CAOP 2017; CMP 2016)

Quanto ao género dos arrendatários, na figura 41 pode-se verificar que mais uma vez predomina o género feminino (68,68%), tal como se verificou nos dois bairros anteriormente apresentados.

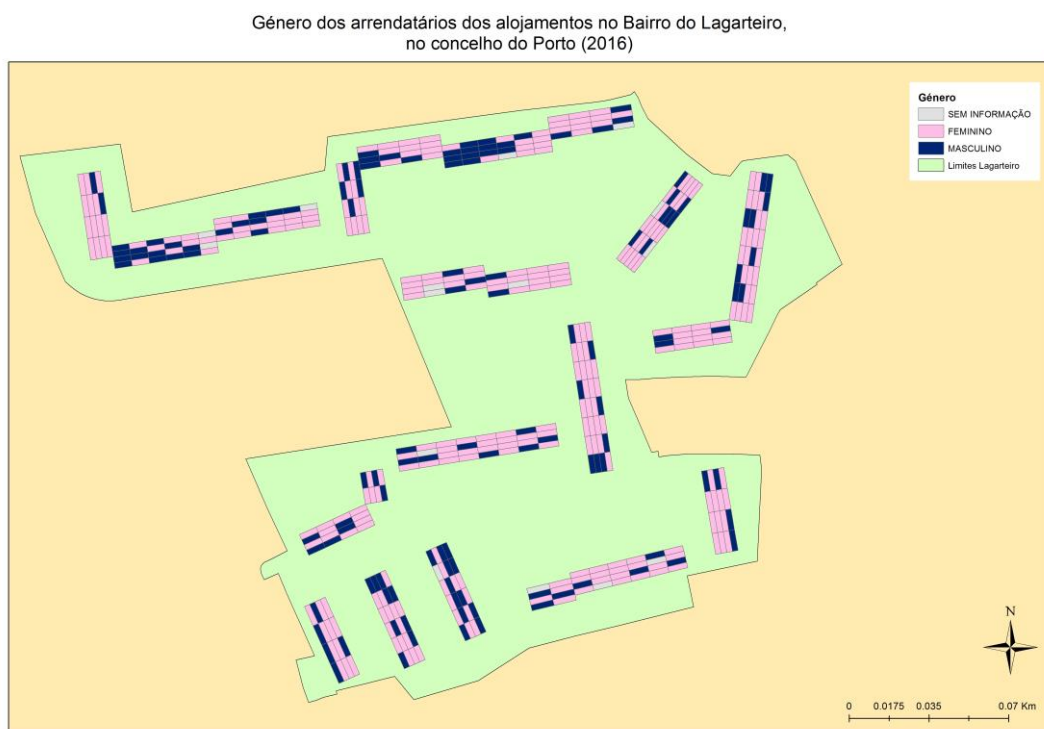


Figura 41. Mapa do género dos arrendatários dos alojamentos no Bairro do Lagarteiro, no concelho do Porto em 2016 (Fonte: CAOP 2017; CMP 2016)

Relativamente à situação profissional dos arrendatários, na figura 42 é possível observar-se que os reformados (44,32%) e os desempregados (40,37%) representam a grande mancha dos arrendatários dos alojamentos, seguindo a tendência também dos dois bairros anteriormente apresentados, sendo que apenas 14,62% dos residentes estão ativos (empregados).

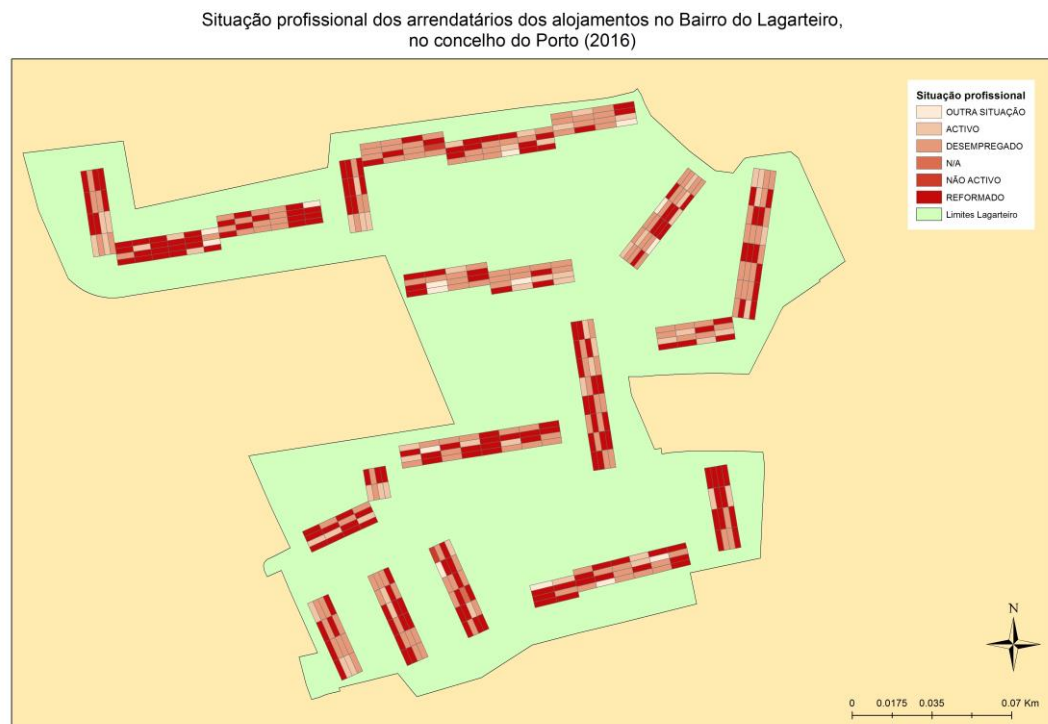


Figura 42. Mapa da situação profissional dos arrendatários dos alojamentos do Bairro do Lagarteiro, no concelho do Porto em 2016 (Fonte: CAOP 2017; CMP 2016)

E, a situação profissional (devido aos rendimentos familiares) é um dos grandes fatores que faz determinar as rendas dos diversos alojamentos, e como se pode verificar na figura 43, o bairro apresenta-se subdividido, com a ala norte onde as rendas rondam os 75 e os 175 euros, e a ala sul onde as rendas rondam os 64 e os 74 euros, embora uma pequena parte atinja o escalão dos 75 aos 97 euros. Com maior relação ainda está a época de construção dos blocos, daí a saliente diferença Norte/Sul. No Bairro do Lagarteiro o valor mínimo de rendas apresenta um valor de 63,73€ e um valor máximo de 174,56€. Assim, em média, o valor das rendas no bairro é de 100,35€. Em comparação com os dois bairros anteriormente apresentados, os valores médios das rendas no Bairro do Lagarteiro são mais elevadas devido ao facto de ter sido alvo de obras de reabilitação recentemente.

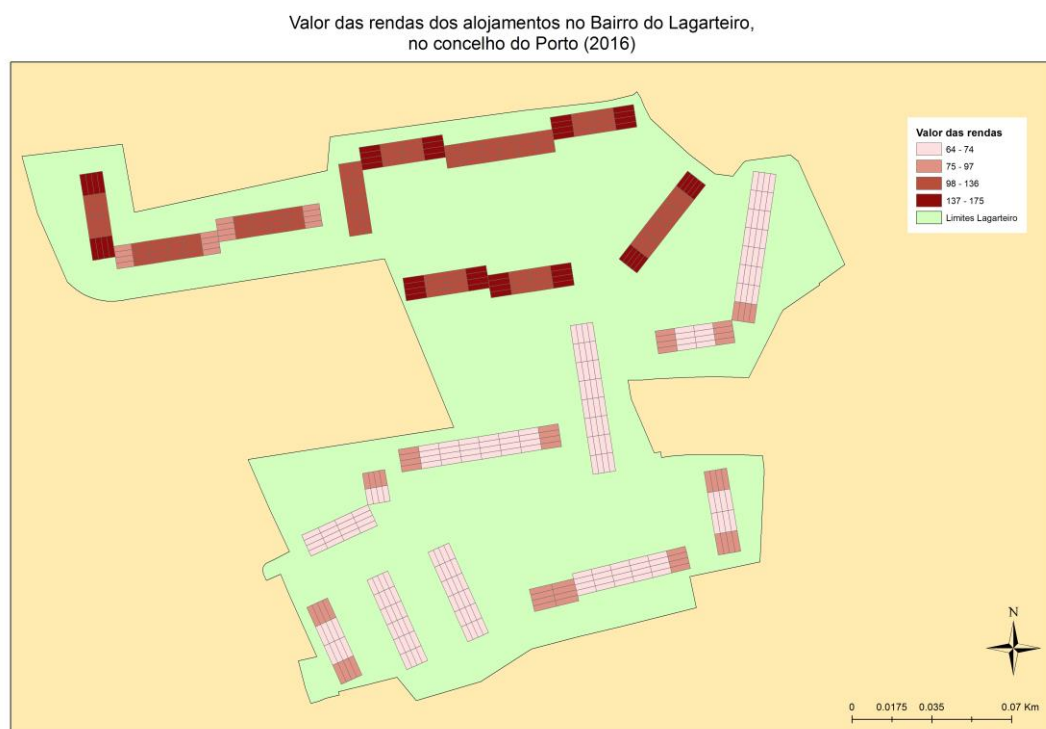


Figura 43. Mapa do valor das rendas dos alojamentos no Bairro do Lagarteiro, no concelho do Porto em 2016
(Fonte: CAOP 2017; CMP 2016)

O Bairro do Lagarteiro possui um importante espaço público e já sofreu intervenção de reabilitação, ao contrário dos bairros anteriormente apresentados. No que concerne à segunda fase de construção do bairro, constitui uma ampliação do bairro que tinha sido construído originalmente, sendo uma “tendência que a CMP adotou, de forma generalizada, para fazer face à grande pressão habitacional existente na época” (Sá Marques, et al., n.d.).

O Bairro do Lagarteiro foi construído como resposta a curto prazo de problemas existentes do foro habitacional, daí ter aproveitado os terrenos livres na freguesia mais rural da cidade e daí assumirem unicamente a função residencial descurando os serviços e os equipamentos sociais que dariam maior qualidade a quem aqui reside, não fossem os serviços/ comércio próximos muito escassos (Pereira, 2011). É de notar que o bairro, como muitos outros no concelho e sobretudo na freguesia da Campanhã, surgem graças ao Plano de Melhoramentos para a Cidade do Porto de 1956, e devido ao seu alargamento por mais 5 anos.

Em termos geográficos, o bairro situa-se a oriente no concelho do Porto, pertencendo à freguesia da Campanhã, e a nascente faz fronteira com o concelho de Gondomar. Dado o seu afastamento em relação ao centro da cidade, este bairro possui “um contexto residencial marcado por intensos processos de segregação social e urbana (...) [e afigura-se] como um espaço segregado económica, social, urbanística e culturalmente face à cidade” (Sá Marques, et al., n.d.).

Segundo (Sá Marques, et al., n.d.) “considerando que a localização geográfica e a configuração espacial destes territórios condicionam as práticas e vivências de quem aqui reside, importa referir que o Lagarteiro é o Bairro mais periférico da cidade do Porto, encontrando-se inscrito numa zona marcada por ainda forte ruralidade, mal servida em termos de transportes públicos e com uma rede viária de acessos deficiente. Neste sentido, o Lagarteiro surge como um aglomerado residencial desintegrado da malha urbana envolvente, fechado sobre si mesmo, distanciado da cidade dominante e alvo de um

processo de segregação sócio-espacial”. E, segundo os mesmos autores, apontam que “o Bairro do Lagarteiro resultou, em termos gerais, da atitude abstrata de mera ocupação de uma bolsa de terrenos disponíveis, ocupação essa marcada ainda pela desventura do modelo funcionalista que informou o respetivo desenho e que não se capacitou, nem a ‘fazer cidade’ com conotados claramente urbanos, nem a ‘abrir-se’ e articular-se à malha de matriz linear, e de organicismo elementar, de Azevedo. Assim, o Bairro do Lagarteiro constitui-se, à partida, como forma segregada e como fragmento, com a agravante de não possuir qualquer coerência morfológica”. Também, os mesmos autores reforçam a sua ideia e acrescentam que “o fechamento do Bairro do Lagarteiro reflete a sua desintegração sócio-urbanística na cidade do Porto. Esta desintegração verifica-se não só em termos da sua configuração espacial e enquadramento urbano, mas também em termos de vivências quotidianas e dos espaços de ação e de referência dos seus habitantes, contribuindo para o reforço do estigma social negativo que recai sobre o bairro e sobre quem o habita”. Assim, em muitas situações, os residentes do bairro preferem não admitir publicamente que ali residem, de modo a evitarem sentimentos de exclusão por parte de outros, evitando ter uma imagem desvalorizada pelos outros devido aos rótulos criados, e evitando sentimentos de exclusão fazendo aumentar consequentemente a rutura existente em relação à cidade. Com isto, como iremos ver mais à frente, a grande percentagem dos residentes aponta nunca ter sofrido de exclusão por morar no bairro (tal como no Bairro do Cerco do Porto), mas isso deve-se ao facto de eles também não afirmarem que nele residem, evitando assim que isso aconteça.

Com isto, são vários os problemas que se observam no Bairro, como são exemplo, o envelhecimento e isolamento dos mais idosos, a sobrelotação dos alojamentos para apoiarem familiares com carências habitacionais/ económicas, a maternidade jovem, o desemprego (por vezes de longa duração), os baixos níveis de escolaridade e de qualificações (que têm como consequência o desemprego), baixos rendimentos familiares, fracas acessibilidades e transportes públicos deficitários, e o problema do consumo e tráfico de droga.

Ora, devido aos elevados problemas visíveis no bairro, o Bairro foi alvo da “Iniciativa Bairros Críticos” criada pelo IHRU, em inícios do século XXI com o objetivo de qualificar os territórios urbanos. Com isto, “foram desenvolvidas diversas ações, enquadradas em 2 eixos de intervenção, um na área da requalificação urbanística e ambiental do bairro e outro na promoção de uma cidadania ativa” (Silva, 2012).

5.2. AMOSTRA E METODOLOGIA

Para a aplicação dos *inquéritos por questionário* foi definida como dimensão da amostra 10% dos fogos existentes em cada bairro de estudo, abordando um dos residentes do respetivo fogo com 18 ou mais anos, perfazendo um total de 163 *inquéritos*, sendo que no Bairro do Bom Pastor corresponderam 28, no Bairro do Cerco do Porto corresponderam 90 e, por fim, no Bairro do Lagarteiro corresponderam 45.

A amostra de 10% dos alojamentos foi definida tendo em conta a tabela apresentada por Arkin e Colton (n.d.) em “Tables for Statisticians” e seguindo também a amostra utilizada no estudo elaborado pela CMP (2001) em “Estudo socioeconómico da Habitação Social do Porto”. Segundo a tabela referida, para uma população de 1 500 (até 2 000) se a amplitude da amostra fosse no mínimo de 94 (que representaria apenas 5,8% dos alojamentos) iria obter-se um erro de $\pm 10\%$, assim, optou-se por aplicar a um número de alojamentos mais representativo, optando-se assim pelos 10% de alojamentos, considerando um erro de aproximadamente 10%. Para a definição da amostra teve-se em conta a soma dos três bairros.

No que concerne à seleção da amostra, os critérios foram os seguintes:

- A proporção ser 10% do número total de alojamentos de cada Bairro em causa;
- Inquirir pelo menos um indivíduo de um fogo de cada bloco residencial existente, de forma a que todos os blocos possuam pelo menos uma representação, tendo assim abordado pelo menos uma pessoa em cada entrada dos edifícios;
- Selecionar de forma não aleatória os indivíduos a inquirir ao longo do bairro, dado que não seria correto sortear os alojamentos, devido às recusas e devido às pessoas que se ofereciam para responder que não poderiam ser negadas;

Relativamente às recusas de resposta, as mesmas não foram contabilizadas, salientando-se o Bairro do Cerco do Porto onde o objetivo da amostra se tornou mais moroso a alcançar devido a grande número de indivíduos recusar responder.

Quanto à metodologia, foi aplicado um *inquérito por questionário* aos residentes dos três bairros alvos de estudo e foi analisada informação relativa aos alojamentos fornecida pela Domus Social. Quanto ao *inquérito por questionário*, foi aplicado presencialmente, de forma direta (num período de 3 meses), com as questões estruturadas de forma mista, ou seja, possuindo questões de resposta aberta e fechada permitindo assim que os residentes dos bairros pudessem mostrar a sua perspetiva sobre o bairro e sobre as suas vidas.

Para além dos dados obtidos através das questões presentes no inquérito por questionário (ver Anexo 1), foi importante a informação obtida que surgiu em conversa com os inquiridos, demonstrando outros dados interessantes, que serão posteriormente apontados, e que se tornaram uma mais valia para compreender o motivo das suas respostas, para além de que constituiu informação relevante.

Tendo em conta que a metodologia se debruçou pelas questões aplicadas aos residentes, a grande dificuldade foi em tempo útil alcançar o número da amostra estipulado, devido, ao facto de terem havido diversas recusas de resposta.

A aplicação do presente *inquérito por questionário* tem como principais objetivos os que se seguem:

- Analisar o perfil socioeconómico dos residentes dos bairros sociais em causa, de modo a compreender também a quem se destina a habitação social promovida no mesmo e o percurso de vida dos agregados familiares;
- Analisar as condições habitacionais proporcionadas pelo bairro em questão, às famílias que neles residem compreendendo se a oferta habitacional se adequa aos seus residentes, se possui as infraestruturas básicas de vida, e se o custo mensal das rendas se adequa aos rendimentos familiares;
- Analisar a satisfação que as famílias residentes possuem com a sua habitação e com o bairro e se possuem sentido de pertença, de modo a compreender-se se a integração das famílias é conseguida e se o bairro é um espaço integrado e adequado a qualquer pessoa independentemente da sua condição física e mental;
- Compreender o que os inquiridos esperam no futuro para eles e para os seus filhos, se têm a aspiração de permanecer no bairro.

5.3. ANÁLISE DOS CASOS DE ESTUDO: RESULTADOS

5.3.1. POPULAÇÃO INQUIRIDA E CARACTERÍSTICAS DAS FAMÍLIAS

Apresenta-se importante começar por definir a população inquirida e apresentar a sua situação familiar, nomeadamente, idade, género, tipo de família e número de elementos do agregado familiar.

Começando pela idade dos inquiridos, aspeto importante para compreender a sua faixa etária, a média no Bairro do Cerco do Porto foi de 54,7 anos, enquanto que a média no Bairro do Lagarteiro foi de 47,4 anos, e no Bairro do Bom Pastor foi de 52,8 anos, tal como se pode verificar na figura 44.

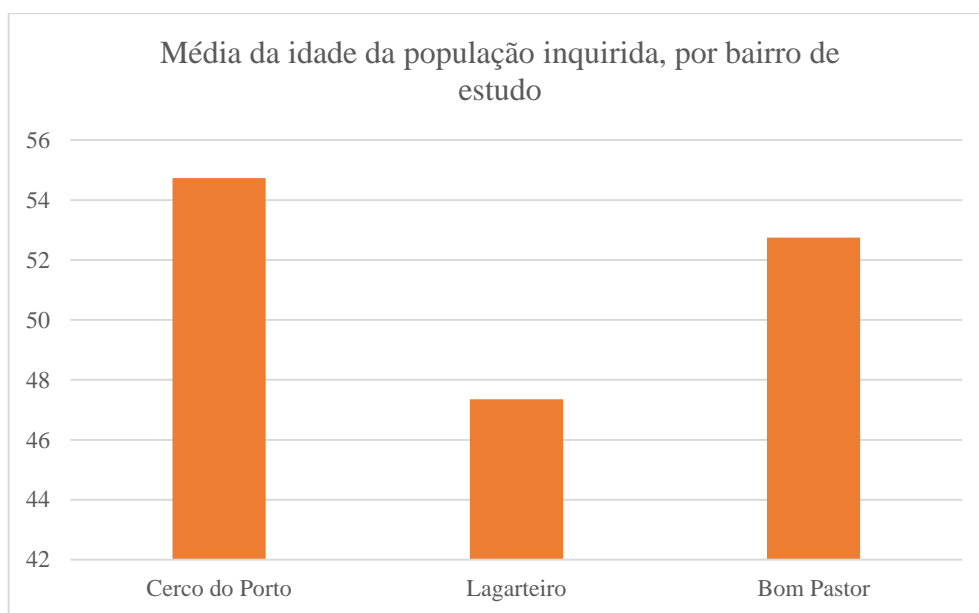


Figura 44. Gráfico da média da idade da população inquirida, por bairro de estudo

Para além das idades, o género é também um indicador interessante para se conhecer a população inquirida. Assim, a figura 45 demonstra que nos três bairros foram sempre inquiridas mais mulheres do que homens, que, tendo em conta os arrendatários dos alojamentos (apresentado no subcapítulo 5.1.), são o género dominante como arrendatários. Ou seja, no Cerco do Porto foram 59 mulheres (65,5%) em 90 pessoas inquiridas, no Lagarteiro 26 mulheres (57,7%) em 45 inquiridos, e no Bom Pastor 17 mulheres (60,7%) em 28 inquiridos.

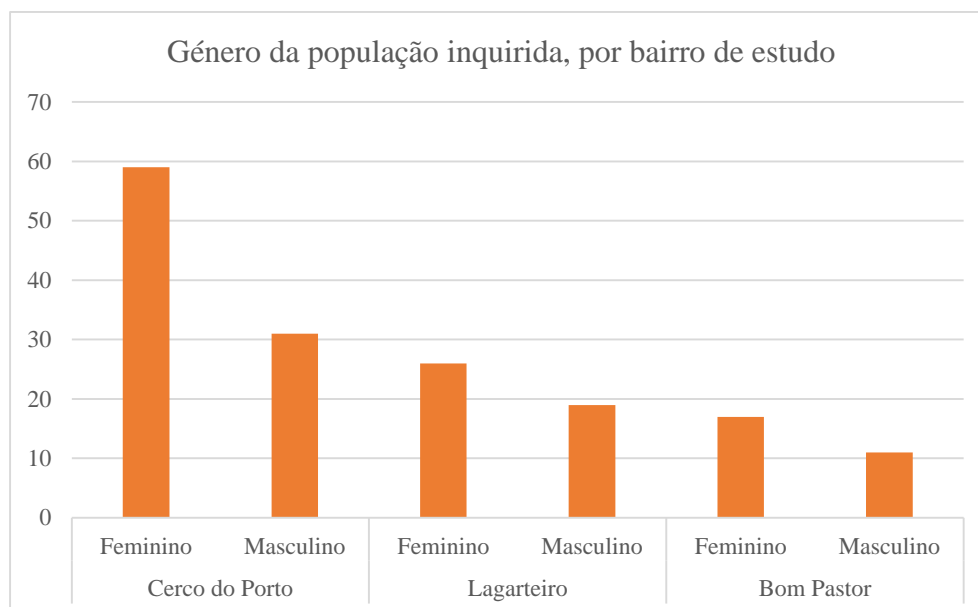


Figura 45. Gráfico do género da população inquirida, por bairro de estudo

O que se observa na figura 45 é que a população do género feminino, nos três bairros, para além de serem o género dominante como arrendatário (nos três bairros correspondem em média a 65,78% dos arrendatários, tendo em conta os dados apresentados anteriormente), foi o género que mais representatividade teve na amostra.

Relativamente ao número de indivíduos do agregado familiar da população inquirida, verifica-se na figura 46 que o Bairro do Lagarteiro foi o que apresentou números mais baixos, sendo que é o bairro onde a maior família inquirida possuía 7 elementos, enquanto que no Bairro do Cerco do Porto possuía 11 e no Bairro do Bom pastor possuía 15. Se compararmos estes valores com os valores apresentados no subcapítulo 5.1., estes são superiores, e a diferença está no facto de os dados anteriores serem os dados reais que são declarados à CMP, enquanto que os dados recolhidos através dos *inquéritos por questionário* aplicados têm em conta não só os elementos inscritos, mas também os que estavam no momento a residir com a população inquirida e que por serem situações temporárias (muitas vezes acabam por ser de anos, aspeto apontado em alguns casos inquiridos), não são indicadas à CMP (até porque poderia trazer atualizações de renda, facto evitado pelos residentes). Em média, tendo em conta os dados apresentados anteriormente, nos três bairros, o número de elementos dos agregados familiares é o seguinte: 25,26% dos agregados possui 1 elemento; 30,78% dos agregados possui 2 elementos; 20,78% dos agregados possui 3 elementos; 13,31% dos agregados possui 4 elementos; 7,14% dos agregados possui 5 elementos; 1,62% dos agregados possui 6 elementos; 0,78% dos agregados possui 7 elementos; e 0,32% dos agregados possui 8 elementos.

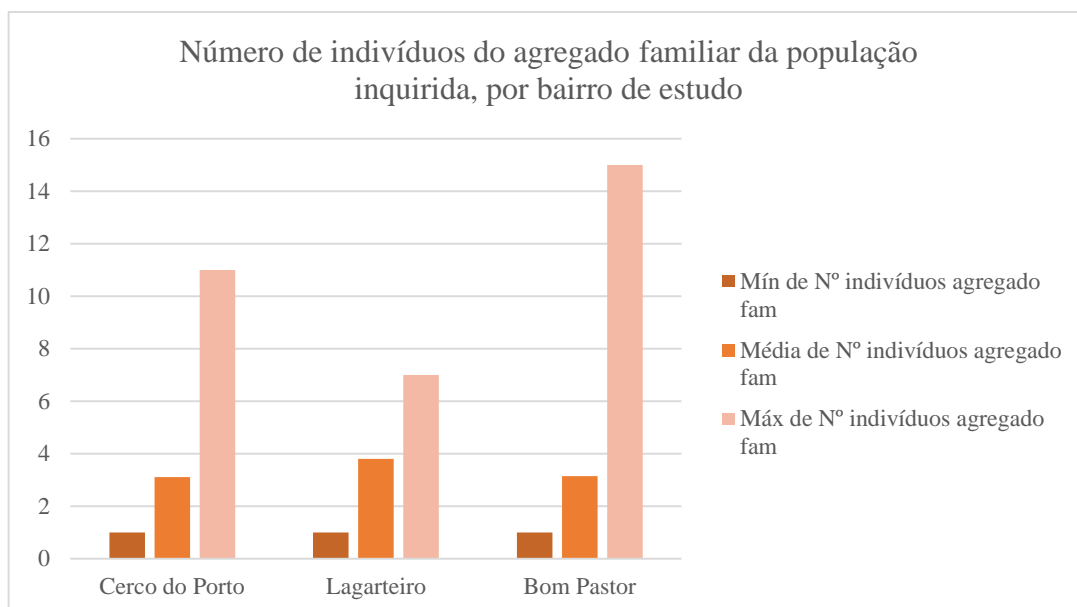


Figura 46. Gráfico do número de indivíduos do agregado familiar da população inquirida, por bairro de estudo

Relativamente ao tipo de família da população inquirida, os dados recolhidos são ligeiramente diferentes dos dados apresentados no subcapítulo 5.1.

Este indicador demonstra-se interessante porque se pode verificar que ocorre um “processo de recomposição familiar (...), devido a fatores sociais e demográficos (mais divórcios e maior esperança de vida) e sugerem a existência de situações de vulnerabilidade social relacionadas com determinadas tipologias de famílias” (CMP, 2001), podendo verificar-se com a importância e a representatividade das famílias monoparentais femininas e com as pessoas isoladas (sobretudo se forem idosas), que sendo sozinhas (com ou sem filhos) possuem rendimentos mais reduzidos aumentando o risco e a vulnerabilidade a situações de carência. Também as famílias alargadas (tão presentes nos bairros em estudo, como se verá de seguida) apresentam situações que devem ser alvo de atenção pois resultam, muitas vezes, da necessidade de apoiar familiares em situações de carência.

Na população inquirida a família extensa¹ ganha grande importância devido ao facto de mais familiares residirem nos alojamentos para além dos que estão inscritos na CMP, embora, claro, a pessoa singular, a família monoparental e a família nuclear com filhos possuam elevado significado (ver figura 47).

¹ Na presente dissertação, as famílias extensas e alargadas são consideradas na mesma categoria. Segundo CMP (2001) a distinção entre as mesmas é a seguinte: “considera-se família extensa uma família conjugal (nuclear ou monoparental) que vive com um ou mais parentes para além dos filhos (...); a família alargada (ou múltipla) é constituída por duas ou mais famílias conjugais (nucleares ou monoparentais) ligadas por uma qualquer relação de parentesco (...)”.

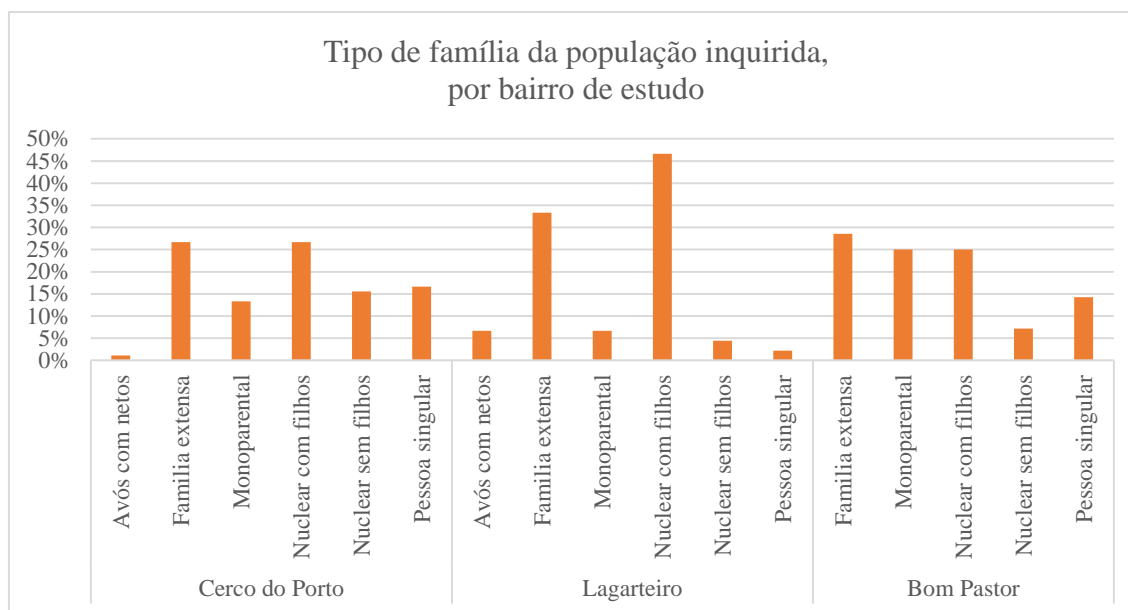


Figura 47. Gráfico do tipo de família da população inquirida, por bairro de estudo

Os dados recolhidos sobre as famílias não coincidem com os dados presentes nos registos da CMP. Isso pode dever-se, por um lado, à existência de situações de ocupação dos alojamentos e, por outro lado, a eventuais distorções da amostra obtida.

5.3.2. PERCursos RESIDENCIAIS

Pretendeu-se, também, com a aplicação do *inquérito por questionário*, compreender o historial das famílias inquiridas, percebendo assim se estas famílias sempre residiram em habitação social, se residiram em mais algum bairro para além do atual, há quantos anos residem no seu bairro, se possuem facilidade ou dificuldade em sair para uma habitação do mercado habitacional privado e se se sentiram integrados quando se mudaram para os seus bairros.

Aquando inquiridos sobre se sempre residiram em habitação social, ilegal ou em ilhas/ barracas, ou se o bairro onde residem é a primeira vez onde residem neste tipo de habitação, a maioria respondeu que sim, que já tinha residido noutros bairros e que a mobilidade residencial em habitação social é uma realidade, tal como se pode verificar na figura 48. Assim, no Cerco do Porto 56% já tinha residido noutro bairro, no Lagarteiro 62% e no Bom Pastor 61%.

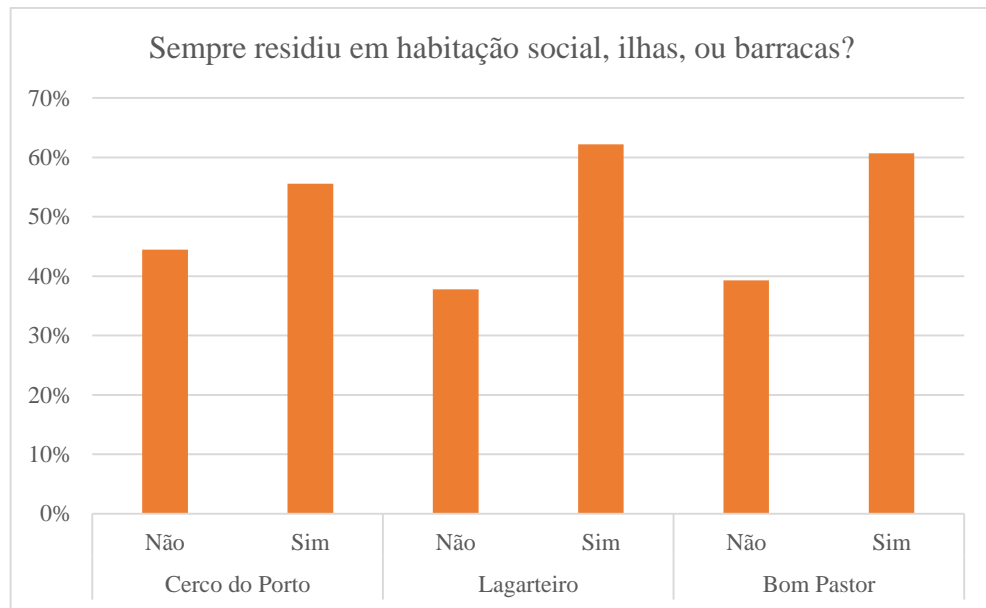


Figura 48. Gráfico sobre se o inquirido sempre residiu em habitação social, ilhas ou barracas, por bairro de estudo

Aos inquiridos que responderam já ter residido noutros bairros, foi questionado quais teriam sido os bairros, e a grande maioria apontou bairros sociais, sendo que apenas uma minoria afirmou ter residido em ilhas/ barracas ou em habitação ilegal. Podemos salientar que os residentes do Bairro do Bom Pastor apontaram ter vindo já do Bairro São João de Deus, Bairro do Falcão e Regado; já os residentes do Bairro do Lagarteiro apontaram ter vindo do Bairro São João de Deus; e os residentes do Bairro do Cerco do Porto apontaram na maioria ter vindo do Lagarteiro e São João de Deus. Estas foram as respostas de bairros mais obtidas, embora houvesse população inquirida a apontar outros bairros de forma isolada. Existem, por isso, importantes processos de mobilidade residencial, mas sobretudo no interior do parque de alojamento social.

De seguida a população foi inquirida sobre há quantos anos residiam no bairro atual, e as respostas foram muito díspares, como se pode observar na figura 49. Em média, no Bairro do Bom Pastor residem há 20 anos, enquanto que no Bairro do Lagarteiro residem em média há 25 anos, e por fim, no Bairro do Cerco do Porto residem em média há 31 anos.

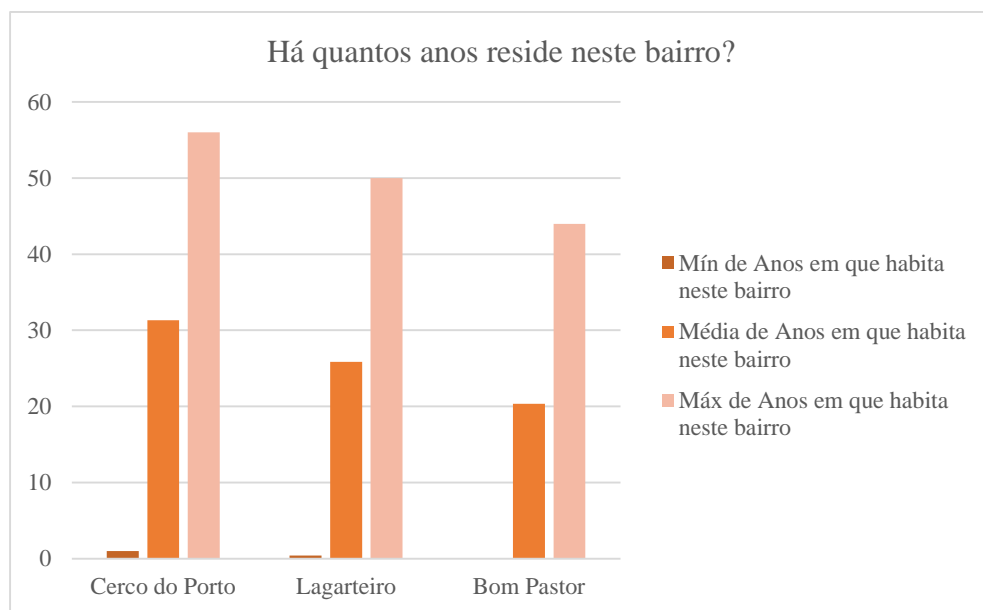


Figura 49. Gráfico sobre há quantos anos o inquirido reside no seu bairro, por bairro de estudo (média, mínimo de anos e máximo de anos)

De modo a poder compreender-se se a população residente tem ou não possibilidade de optar por outra habitação, foi questionado se tendo em conta o rendimento familiar, se esta é a única oferta habitacional alcançável pela família, e como se pode observar na figura 50, a esmagadora maioria apontou não ter outra opção, sendo que apenas um indivíduo em cada bairro apontou ter possibilidade de procurar uma habitação no mercado privado.

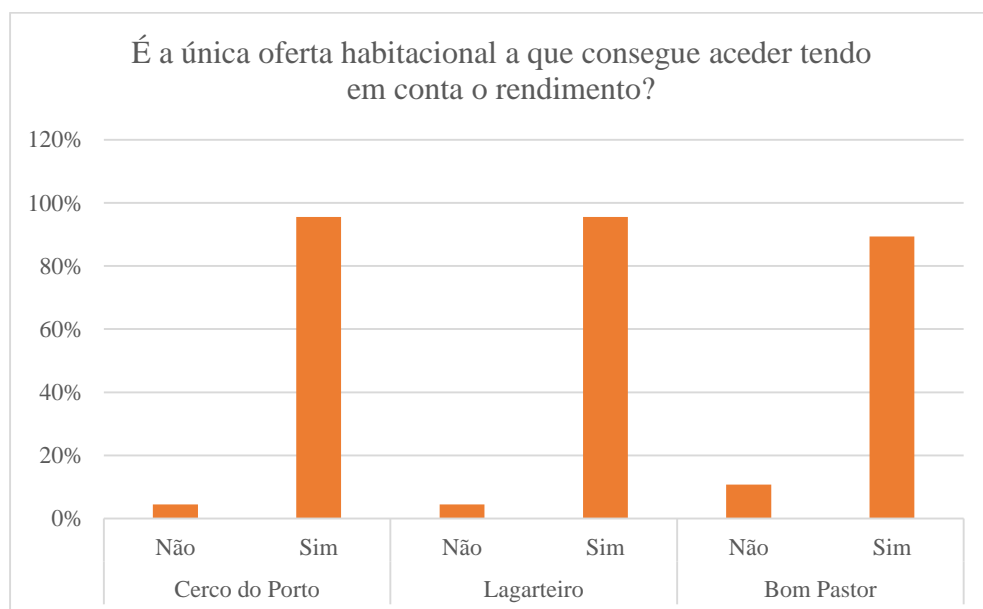


Figura 50. Gráfico sobre se a habitação social é a única oferta a que consegue aceder tendo em conta o rendimento, por bairro de estudo

Mas, quando questionados sobre se sentem dificuldade ou facilidade em aceder ao mercado habitacional privado, apenas um indivíduo apontou sentir de facto facilidade no Bairro do Cerco do Porto (ver figura 51), mas, com a possibilidade de ter uma renda com um valor mais baixo prefere permanecer neste bairro.

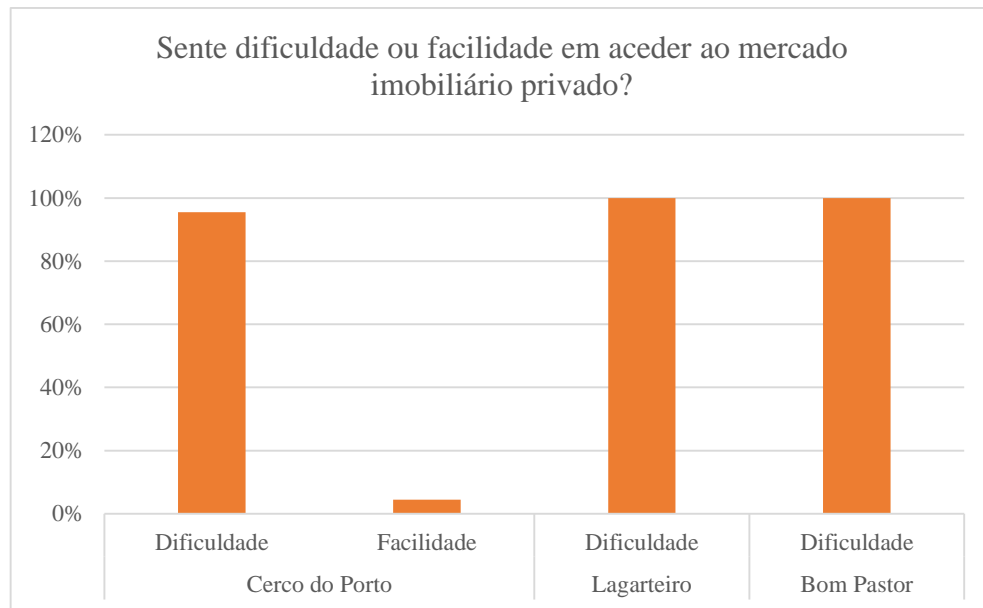


Figura 51. Gráfico sobre se o indivíduo sente dificuldade ou facilidade em aceder ao mercado imobiliário privado, por bairro de estudo

Questionaram-se os indivíduos se no seu percurso habitacional, alternaram entre habitação social – privada – social, ou se quando acederam a habitação social assim se mantiveram, e a grande maioria afirmou não ter alternado (apenas 8,89% no Cerco do Porto, 4,4% no Lagarteiro, e 25% no Bom Pastor afirmaram ter alternado) (ver figura 52).

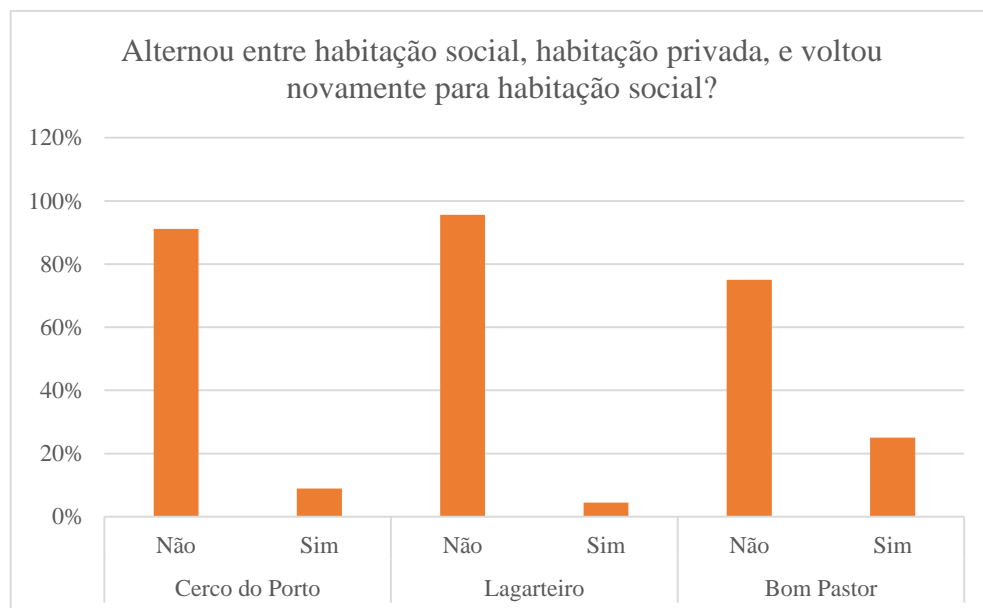


Figura 52. Gráfico sobre se o indivíduo alternou entre habitação social e privada, por bairro de estudo

Por fim, questionou-se se aquando da mudança para o referente bairro se os indivíduos sentiram que a sua situação de integração e de concretização pessoal melhorou, e, como se pode verificar na figura 53, a maioria, em ambos os bairros, respondeu que sim, que de facto melhorou e se sentiram bem (no Cerco do Porto 61,1% afirmou sentir-se melhor, no Lagarteiro 71,1% disse também ter melhorado e no Bom Pastor a percentagem foi de 89,2%).

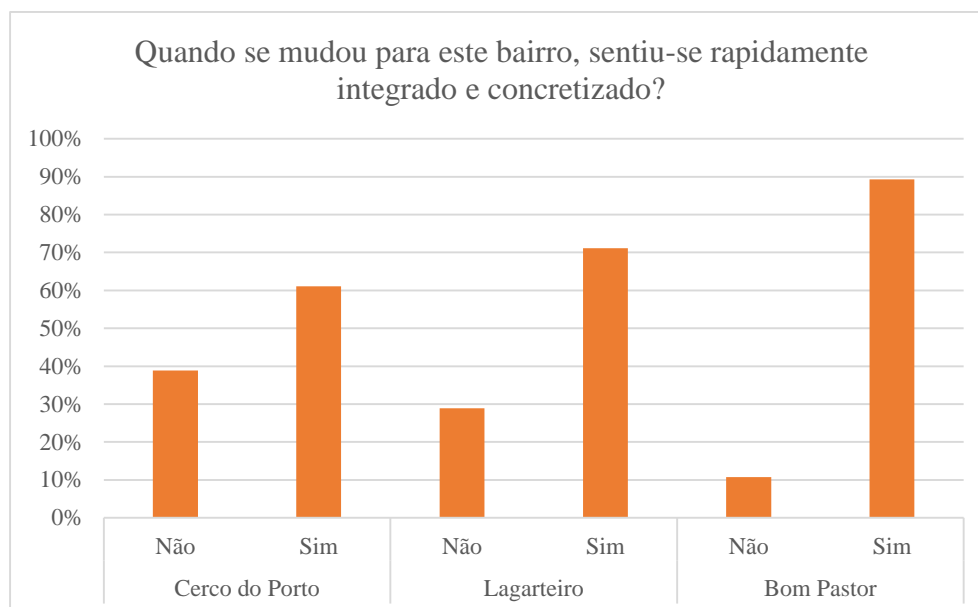


Figura 53. Gráfico sobre se o indivíduo se sentiu rapidamente integrado quando se mudou para o bairro onde reside, por bairro de estudo

Assim sendo, é possível concluir-se que, em média, a população inquirida reside no seu bairro há 20 - 30 anos, e que é constituído por população que possui dificuldade em aceder ao mercado habitacional privado devido aos elevados valores das rendas das habitações, problema este que se ameniza com o facto de as pessoas (pelo menos aquando se mudaram para os seus bairros) se terem sentido bem, concretizadas e integradas. Embora, esse sentimento de integração seja muito variável consoante o bairro, pois, por exemplo, no Bairro do Bom Pastor é onde se verifica uma percentagem positiva mais elevada graças, sobretudo, à integração urbanística e à sua localização. Verifica-se também que, tal como na generalidade do país, a habitação social dos três bairros analisados tem como beneficiários famílias em situações mais vulneráveis, incapazes de alcançarem uma habitação digna no mercado habitacional privado.

5.3.3. CARACTERÍSTICAS SOCIOECONÓMICAS DA POPULAÇÃO INQUIRIDA

Será, de seguida, apresentada a análise socioeconómica das famílias inquiridas, percebendo qual a formação e situação profissional do indivíduo inquirido. Comece-se pela formação dos inquiridos.

“A extensão da escolaridade obrigatória e a elevação dos níveis de instrução verificadas nas últimas décadas, implicam que as pessoas que possuem habilitações académicas mais reduzidas ou que não completaram a escolaridade mínima corram riscos acrescidos de serem excluídas do acesso aos principais setores do mercado de trabalho (...). Mas, para além da inserção profissional, as qualificações escolares têm implicações decisivas em vários outros domínios (nível de rendimento, consumos culturais, participação social, etc) e uma incidência direta na estruturação das desigualdades sociais” (CMP, 2001). Assim, compreender a escolaridade dos inquiridos e a sua situação profissional apresenta-se relevante, pois são um motor para os seus objetivos futuros e para o nível da sua satisfação.

Ora, na tabela 9 verifica-se que, em média, nos três bairros em estudo, 45% dos inquiridos possuía apenas o 1º ciclo do ensino básico (facto que se alia com a idade dos indivíduos inquiridos) e, foi apenas no Bairro do Bom Pastor que se obteve três respostas que possuíam grau de licenciados. Quanto maior o grau de estudos, menos representatividade se observou nestes bairros.

Comparando com os dados apresentados no sub-capítulo anterior dos três bairros, a tendência da baixa escolaridade é seguida na maioria da população dos três bairros em estudo.

Tabela 9. Formação dos inquiridos, por bairro de estudo

| Formação | Cerco do Porto | Lagarteiro | Bom Pastor | Total |
|--|----------------|------------|------------|-------|
| Concluiu o 1º ciclo | 44% | 49% | 43% | 45% |
| Concluiu o 2º ciclo | 23% | 16% | 18% | 20% |
| Concluiu o 3º ciclo | 10% | 22% | 18% | 15% |
| Concluiu o ensino secundário | 9% | 9% | 4% | 8% |
| Licenciatura | 0% | 0% | 11% | 2% |
| Não sabe ler nem escrever | 6% | 2% | 4% | 4% |
| Sabe ler mas não frequentou qualquer nível de ensino | 7% | 2% | 4% | 5% |
| Outro | 1% | 0% | 0% | 1% |

Apresenta-se agora importante analisar a situação profissional da população inquirida, representada na tabela 10. Ora, como se pode observar a percentagem de reformados e de desempregados, em conjunto, engloba a maioria dos inquiridos (35% e 33% da população inquirida nos três bairros). Este resultado está intimamente ligado com a educação, porque os reformados, na época, não eram obrigados a frequentar a escola, porque a educação não era tão valorizada nem obrigatória como é nos dias de hoje; e a baixa educação é um dos fatores que se representa como um entrave na procura de emprego, daí, em parte, as elevadas percentagens de desempregados.

Como verificado no subcapítulo 5.1., os bairros são de facto caracterizados por baixos níveis de escolaridade e por elevada percentagem de desempregados e de reformados, tendo a população empregada uma representatividade de, em média, 25%.

Tabela 10. Situação profissional dos inquiridos, por bairro de estudo

| Situação profissional | Cerco do Porto | Lagarteiro | Bom Pastor | Total |
|------------------------------|----------------|------------|------------|-------|
| Desempregada/o | 36% | 33% | 21% | 33% |
| Doméstica/o | 4% | 7% | 4% | 5% |
| Estudante | 0% | 0% | 7% | 1% |
| Reformada/o | 39% | 22% | 43% | 35% |
| Trabalha por conta de outrem | 21% | 33% | 25% | 25% |
| Trabalha por conta própria | 0% | 2% | 0% | 1% |
| Outro | 0% | 2% | 0% | 1% |
| Total | 100% | 100% | 100% | 100% |

Confrontando os dados recolhidos e apresentados na tabela 10 com os apontados anteriormente fornecidos pela Domus Social, em média, nos três bairros, 33,25% dos residentes estão desempregados

(verificando-se que a amostra esteve próxima deste valor), e 50,32% estão reformados (sendo que se inquiriu um elevado número de população reformada).

Tendo agora em consideração os 25% de indivíduos que afirmou estar a trabalhar por conta de outrem nos três bairros de estudo, vai ser analisado o setor de atividade, profissão e o tipo de contrato, de modo a que se compreenda que oportunidades é que os residentes conseguem alcançar.

No que concerne ao setor de atividade da população empregada, salienta-se o setor terciário (ver figura 54), dado que a grande maioria das profissões apontadas pelos inquiridos foram funcionárias de limpeza e funcionárias de restauração e hotelaria (cozinheiras, copeiras, atendimento ao público).

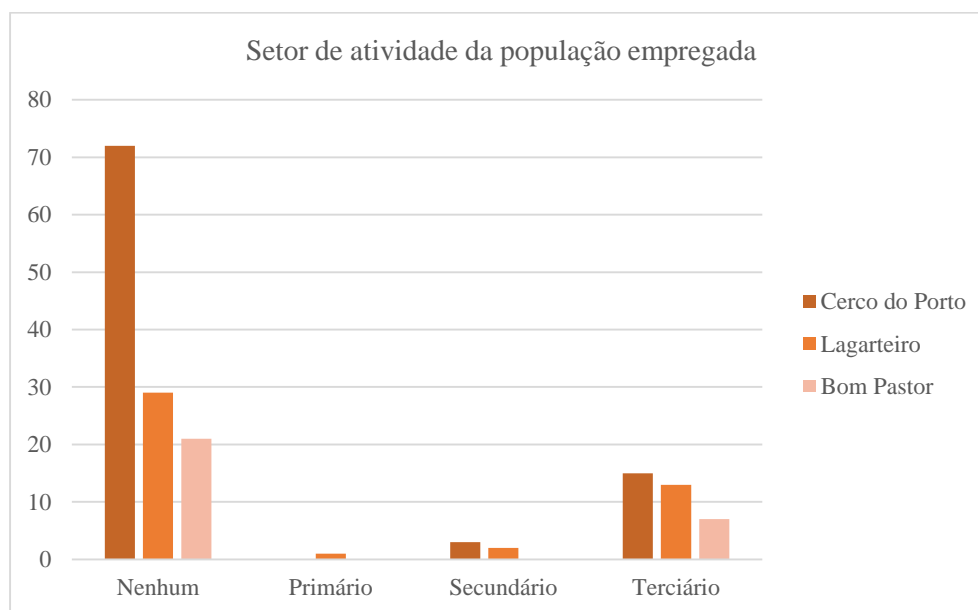


Figura 54. Gráfico do setor de atividade dos inquiridos, por bairro de estudo

Por fim, no que se refere ao contrato de trabalho (ver figura 55), a grande maioria da população inquirida, por não estar empregada não respondeu a esta questão por não se aplicar, mas na população que está empregada, em média, 4% nos três bairros em estudo não possui contrato de trabalho, o contrato permanente (13,5% em média nos três bairros) é o que mais se salienta, e o contrato de trabalho a termo possui menos representatividade (7,9% em média nos três bairros).

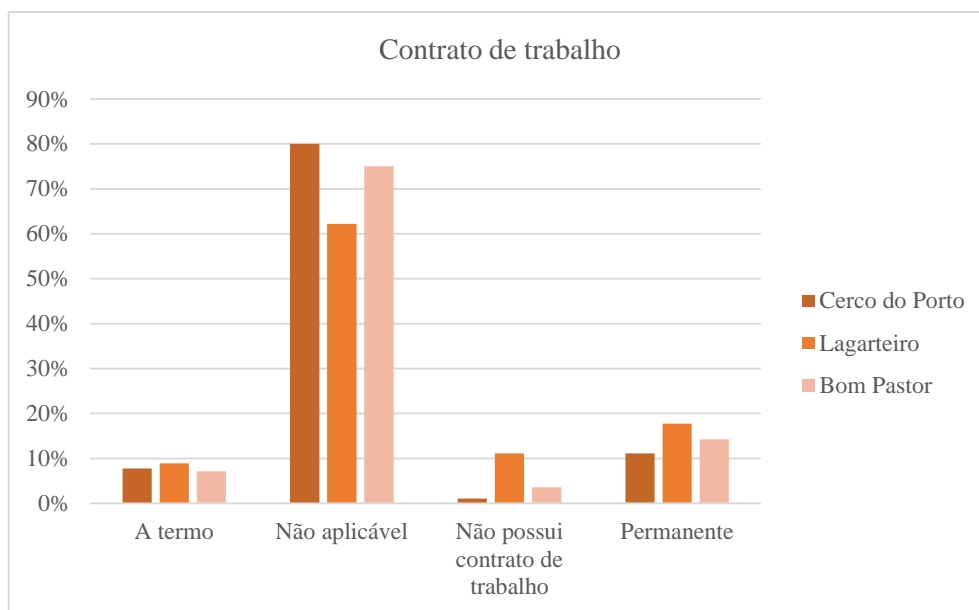


Figura 55. Gráfico sobre se o indivíduo possui contrato de trabalho, por bairro de estudo

Deste modo, verifica-se que a população inquirida, é sobretudo população reformada e desempregada, sendo a população empregada pouco representativa nos bairros, fator que se pode verificar por fenómenos de exclusão (problema que os residentes afirmam ter na procura de trabalho) e/ou por acomodação por parte dos residentes (pois conseguem sobreviver com os apoios que recebem). Esta tendência verifica-se nos dados apresentados no subcapítulo 5.1., tanto no que concerne à educação como na situação profissional. Verifica-se que o desemprego é uma realidade significativa (condição que se tem tornado cada vez mais saliente) apresentando valores mais elevados do que em estudos anteriores, devido às transformações que têm ocorrido.

5.3.4. CARACTERÍSTICAS DOS ALOJAMENTOS

É importante perceber quais as condições habitacionais da população inquirida, ou seja, quais as tipologias predominantes, se as necessidades básicas são respondidas, quantas famílias habitam por alojamento, quais os escalões de renda e de rendimento e qual a principal fonte de receita.

Começamos por analisar a tipologia habitacional dos inquiridos. Observando a figura 56 podemos compreender que as tipologias T2, T3 e T4 são as que predominam, sendo sem dúvida os T3 (49,69% em média dos três bairros) que mais se salientam. O mesmo podemos comprovar com os mapas apresentados no subcapítulo anterior (sendo que em média nos três bairros 4,34% dos alojamentos são T1; 22,48% são T2; 49,48% são T3; e 23,47% são T4). Mas, serão estas tipologias as adequadas para as famílias residentes?

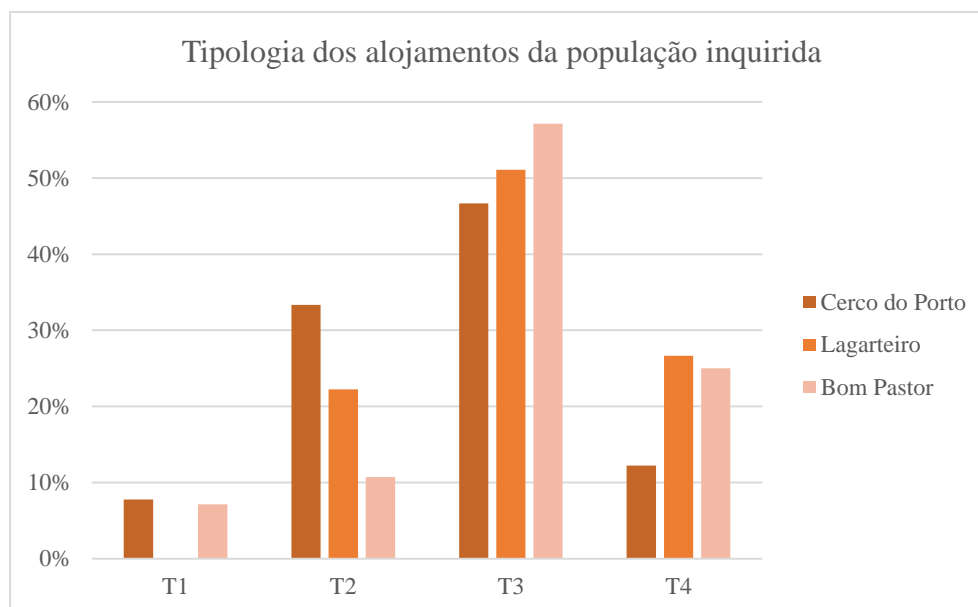


Figura 56. Gráfico sobre a tipologia dos alojamentos da população inquirida, por bairro de estudo

Ora, observando a figura 57 podemos verificar que em média, nos três bairros, ultrapassa-se o valor de uma família por alojamento (consideradas anteriormente como famílias extensas), dado que em alguns dos alojamentos inquiridos reside mais do que uma família (1,21 famílias no Bom Pastor, 1,22 famílias no Cerco do Porto e 1,35 famílias por alojamento no Lagarteiro). Há casos em que, embora com duas famílias, a tipologia enquadra-se nas necessidades, mas noutros casos a superlotação é uma realidade. Também se observou, sobretudo com residentes reformados, que possuem alojamentos grandes demais para as suas necessidades, dado que com o passar dos anos os seus filhos foram saindo de casa, e os pais foram mantidos nos mesmos alojamentos, o que permite que existam situações de pessoas singulares e de famílias nucleares sem filhos a residir em tipologias maiores do que o necessário (ou seja, casos de soblotação).

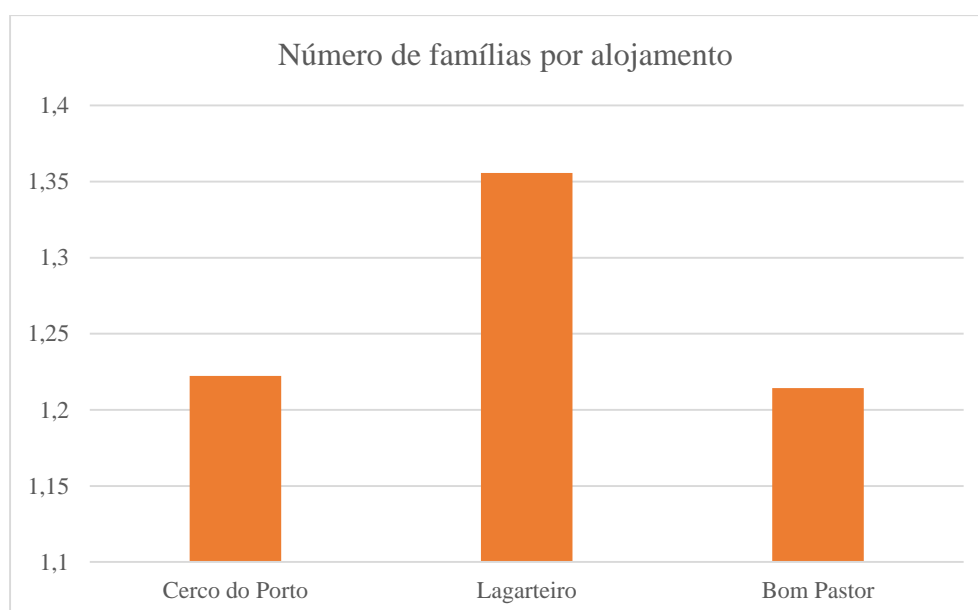


Figura 57. Gráfico sobre o número de famílias por alojamento, por bairro de estudo

Aquando questionados sobre a resposta das suas habitações às suas necessidades básicas, no que se refere à eletricidade, à água, à água quente e à casa de banho com banheira ou duche, todos responderam possuir as suas casas dotadas dos mesmos, havendo apenas uma exceção de uma pessoa singular, reformada, que afirmou só possuir água quente na casa de banho ligada ao duche e não ter em mais parte nenhuma da casa. Mas, quando questionados sobre a posse de aquecimento em casa, a grande maioria apontou não possuir (como se pode verificar na tabela 11).

Tabela 11. Percentagem de existência de aquecimento por alojamento inquirido, por bairro de estudo

| Existência de aquecimento | Cerco do Porto | Lagarteiro | Bom Pastor |
|---------------------------|----------------|------------|------------|
| Não | 83% | 91% | 89% |
| Sim | 17% | 9% | 11% |

No que se refere à renda das suas casas, como se pode observar na tabela 12, elas variam consoante os bairros, e, enquanto que no Bairro do Cerco do Porto se salienta, como visto no subcapítulo 5.1., os escalões entre os 11,38 e 50,99 euros, nos Bairros do Lagarteiro e do Bom Pastor o escalão entre 51-100,99 euros possui também elevada importância. Ao confrontar estes valores com os valores obtidos pela Domus Social, percebe-se que esta questão pode levantar muitas dúvidas por os inquiridos não dizerem o valor correto, ou por parte da população inquirida ser idosa e não ter a completa noção dos valores devido à analfabetização.

Tabela 12. Escalão de renda dos indivíduos inquiridos, por bairro de estudo

| Escalão de renda | Cerco do Porto | Lagarteiro | Bom Pastor |
|------------------|----------------|------------|------------|
| 11,38 - 25,99 | 26% | 31% | 11% |
| 26-50,99 | 44% | 13% | 25% |
| 51-100,99 | 4% | 29% | 64% |
| 101-150,99, | 1% | 9% | 0% |
| 151-342,87 | 3% | 0% | 0% |
| NR | 21% | 18% | 0% |

No que concerne ao rendimento familiar, elevada percentagem da população inquirida recusou-se a responder, mas tendo em consideração que elevada percentagem vive com os valores de reformas, Rendimento Social de Inserção e Subsídio de Desemprego, os valores dos seus rendimentos são baixos (salienta-se o escalão dos 485-749,99 mas os valores inferiores possuem também elevado peso, enquanto que escalões superiores têm baixa representatividade), o que se reflete também no valor das rendas das habitações.

Tabela 13. Escalão de rendimentos do agregado familiar inquirido, por bairro de estudo

| Escalão de rendimentos | Cerco do Porto | Lagarteiro | Bom Pastor |
|------------------------|----------------|------------|------------|
| Menos de 154,99 | 3% | 2% | 7% |
| 155-254,99 | 10% | 9% | 4% |
| 255-419,99 | 9% | 9% | 7% |
| 420-484,99 | 9% | 4% | 4% |
| 485-749,99 | 13% | 36% | 29% |
| 750-999,99 | 1% | 9% | 4% |
| 1000-1499,99 | 6% | 9% | 14% |
| 2000-2499,99 | 1% | 0% | 0% |
| NR | 48% | 22% | 32% |

Assim sendo, e para concluir, as necessidades básicas habitacionais são asseguradas aos residentes destes três bairros, e embora elevada percentagem dos inquiridos não possua aquecimento nas suas casas, o essencial está presente. Embora, em alguns casos se verifique superlotação de alojamentos, a verdade é que esses casos ocorrem devido ao facto de a CMP não ser devidamente notificada do aumento de residentes, problema que, talvez, pudesse ser colmatado.

No que concerne ao escalão de renda da habitação, este está intimamente ligado com os rendimentos familiares e com o número de elementos do agregado familiar, havendo sempre a possibilidade de ocorrerem atualizações das mesmas sempre que assim se justifique.

5.3.5. SATISFAÇÃO COM A HABITAÇÃO E COM O BAIRRO E SENTIDO DE PERTENÇA

Por fim, e apresentando-se como objetivo da presente dissertação, importa compreender qual a satisfação da população com os bairros sociais onde residem, e com as suas habitações, permitindo que os moradores apresentem o seu próprio diagnóstico quanto a problemas e a vantagens. Assim, espera-se compreender se os residentes estão ou não satisfeitos e com isto quais os seus objetivos e vontades para o futuro, se sentem que pertencem ao bairro e à comunidade que os acolhe e se no futuro possuem vontade de permanecer. Assim, várias questões foram colocadas nesse sentido que serão aqui analisadas.

Inicialmente começou-se por questionar qual a satisfação de 1 a 5 pela habitação e pelo bairro, como se pode ver nos gráficos da figura 58.



Figura 58. Gráficos sobre a satisfação com a habitação e com o bairro, por bairro de estudo

Ora, no que se refere à satisfação com a habitação, a maioria dos inquiridos aponta que o seu gosto é igual a 5 e que está muito satisfeito (13 (46,4%) em 28 no Bom Pastor classifica como 5; 35 (38,8%) em 90 pessoas classificam no Cerco do Porto com um 5 ; e 29 (64,4%) em 45 pessoas classificam no Lagarteiro como 5), embora apontem que gostam da sua casa porque são eles próprios que têm de fazer obras e mantê-las em bom estado.

Relativamente à satisfação com o bairro, os residentes do bairro do Lagarteiro são os que se mostram mais satisfeito (21 (46,6%) classificam como 5), enquanto que no Cerco Porto é onde os residentes se encontram mais descontentes com o bairro que as acolhe (32 (35,5%) classificam como 1).

No que se refere à satisfação e ao gosto com determinadas variáveis referentes à sua habitação, como podemos verificar na tabela 14, os residentes apresentam-se maioritariamente satisfeitos com o espaço e tamanho das suas habitações, com a luminosidade, com o conforto e com os equipamentos, enquanto que quando se questiona sobre o estado de conservação, barulho e isolamento térmico, os inquiridos aumentam o seu desagrado.

Tabela 14. Satisfação com a habitação, por bairro de estudo

| Bairro | Satisfação | Espaço / Tamanho | Estado de conservação | Luminosidade | Conforto | Barulho | Isolamento Térmico | Equipamentos |
|----------------|------------------|---------------------|--------------------------|--------------|----------|---------|-----------------------|--------------|
| Bom Pastor | Muito satisfeito | 28,6 | 25,0 | 21,4 | 25,0 | 21,4 | 3,6 | 32,1 |
| Bom Pastor | Pouco satisfeito | 17,9 | 35,7 | 21,4 | 10,7 | 28,6 | 82,1 | 21,4 |
| Bom Pastor | Satisfeito | 53,6 | 39,3 | 57,1 | 64,3 | 50,0 | 14,3 | 46,4 |
| Cerco do Porto | Muito satisfeito | 16,7 | 18,9 | 27,8 | 21,1 | 12,2 | 5,6 | 7,8 |
| Cerco do Porto | Pouco satisfeito | 25,6 | 34,4 | 14,4 | 23,3 | 36,7 | 72,2 | 11,1 |
| Cerco do Porto | Satisfeito | 57,8 | 46,7 | 57,8 | 55,6 | 51,1 | 22,2 | 81,1 |
| Lagarteiro | Muito satisfeito | 35,6 | 40,0 | 37,8 | 35,6 | 26,7 | 13,3 | 22,2 |
| Lagarteiro | Pouco satisfeito | 11,1 | 11,1 | 0,0 | 0,0 | 22,2 | 48,9 | 6,7 |
| Lagarteiro | Satisfeito | 53,3 | 48,9 | 62,2 | 64,4 | 51,1 | 37,8 | 71,1 |

Quanto à satisfação e ao gosto com determinadas variáveis referentes ao seu bairro, como se pode observar na tabela 15, à exceção do bairro do Lagarteiro, a população encontra-se satisfeita com a proximidade a serviços. Nos três bairros, embora elevada percentagem não tenha respondido por estar atualmente desempregado ou ser já reformado, estão satisfeitos com a proximidade do bairro ao seu local de trabalho, estando assim, também, satisfeitos com a localização do bairro em relação à cidade. No que concerne aos equipamentos sociais e de lazer, em ambos os bairros a população inquirida aponta estar pouco satisfeita com os equipamentos existentes. Enquanto que no que se refere à segurança, vizinhança e sossego, a grande maioria encontra-se satisfeita e até muito satisfeita, apontando que nunca se sentiram inseguros ou incomodados, embora reconheçam (sobretudo no caso do Bairro do Cerco do Porto, onde a satisfação é menos significativa) que os problemas de insegurança e a falta de sossego são uma realidade.

Tabela 15. Satisfação com o bairro, por bairro de estudo

| Bairro | Satisfação | Proximidade a serviços | Proximidade ao local de trabalho | Equipamentos sociais e de lazer | Localização | Segurança | Vizinhança | Sossego |
|----------------|------------------|---------------------------|--|---------------------------------------|-------------|-----------|------------|---------|
| Bom Pastor | Muito satisfeito | 64,3 | 25,0 | 3,6 | 39,3 | 28,6 | 14,3 | 10,7 |
| Bom Pastor | Pouco satisfeito | 0,0 | 3,6 | 46,4 | 0,0 | 14,3 | 10,7 | 7,1 |
| Bom Pastor | Satisfeito | 35,7 | 10,7 | 50,0 | 60,7 | 57,1 | 75,0 | 82,1 |
| Bom Pastor | NR/NA | 0,0 | 60,7 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 |
| Cerco do Porto | Muito satisfeito | 12,2 | 4,4 | 1,1 | 12,2 | 2,2 | 12,2 | 6,7 |
| Cerco do Porto | Pouco satisfeito | 15,6 | 6,7 | 52,2 | 12,2 | 55,6 | 18,9 | 36,7 |

| | | | | | | | | |
|----------------|------------------|------|------|------|------|------|------|------|
| Cerco do Porto | Satisfeito | 72,2 | 16,7 | 46,7 | 75,6 | 42,2 | 68,9 | 56,7 |
| Cerco do Porto | NR/NA | 0,0 | 72,2 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 |
| Lagarteiro | Muito satisfeito | 17,8 | 2,2 | 2,2 | 4,4 | 20,0 | 15,6 | 20,0 |
| Lagarteiro | Pouco satisfeito | 40,0 | 26,7 | 62,2 | 33,3 | 15,6 | 17,8 | 13,3 |
| Lagarteiro | Satisfeito | 42,2 | 24,4 | 35,6 | 62,2 | 64,4 | 66,7 | 66,7 |
| Lagarteiro | NR/NA | 0,0 | 46,7 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 |

De seguida questionaram-se os residentes sobre quais seriam os principais problemas existentes nos bairros, tal como se pode observar na tabela 16, e as respostas foram díspares nos três bairros. No Bairro do Bom Pastor, os seus residentes apontam como principais problemas a degradação dos edifícios, a degradação do espaço público, a falta de limpeza dos espaços públicos comuns, a falta de equipamentos para as diferentes gerações e o desemprego. Já no Cerco do Porto salienta-se a degradação dos edifícios, seguindo-se a falta de limpeza dos espaços públicos comuns e da degradação do espaço público, é também de elevada importância a resposta ‘outro’ relacionado com a etnia cigana como um grande problema no bairro, e por fim, o problema da insegurança. No que se refere ao bairro do Lagarteiro, é sobretudo a falta de transportes e a falta de equipamentos para as diferentes gerações que são considerados problemas para os seus residentes, seguindo-se o problema do desemprego.

Tabela 16. Principais problemas do bairro, por bairro de estudo

| Bairro | Satisfação | Degradação dos edifícios | Degradação do espaço público | Falta de limpeza dos espaços comuns | Insegurança | Desemprego | Falta de equipamentos para as diferentes gerações | Falta de Transportes | Outro |
|----------------|------------|--------------------------|------------------------------|-------------------------------------|-------------|------------|---|----------------------|-------|
| Bom Pastor | Sim | 96,4 | 71,4 | 57,1 | 7,1 | 42,9 | 46,4 | 7,1 | 3,6 |
| Bom Pastor | Não | 3,6 | 28,6 | 42,9 | 92,9 | 57,1 | 53,6 | 92,9 | 96,4 |
| Cerco do Porto | Sim | 63,3 | 60,0 | 61,1 | 40,0 | 28,9 | 26,7 | 12,2 | 43,3 |
| Cerco do Porto | Não | 36,7 | 40,0 | 38,9 | 60,0 | 71,1 | 73,3 | 87,8 | 56,7 |
| Lagarteiro | Sim | 6,7 | 13,3 | 35,6 | 15,6 | 44,4 | 46,7 | 46,7 | 13,3 |
| Lagarteiro | Não | 93,3 | 86,7 | 64,4 | 84,4 | 55,6 | 53,3 | 53,3 | 86,7 |

De seguida questionou-se a população sobre onde eram passados os seus tempos livres, sendo que as respostas mais frequentes foram:

- Em casa, sobretudo quando o inquirido apontava não ter significativa relação com a vizinhança, ou quando apontava sentimento de insegurança;
- No bairro, resposta dada sobretudo por residentes mais antigos e por jovens desempregados que possuem grandes raízes no bairro onde residem;
- No café, dado que se juntam com amigos e assim passam o seu tempo;

- Fora do bairro, sobretudo os inquiridos que se mostram descontentes com o bairro onde residem, afirmam que não se sentem bem no mesmo, e, ou passam o seu tempo em casa, ou sempre que possível vão passear ou para casa de familiares para sair e poder estar em ambientes que os fazem sentir melhor, mais concretizados e felizes.

De seguida questionou-se a população se havia oportunidade de participarem social e civicamente no bairro, como apresentado na figura 59. Ora, a grande maioria apontou nos três bairros que não há oportunidade (75% no Cerco do Porto, 73% no Lagarteiro e 64% no Bom Pastor).

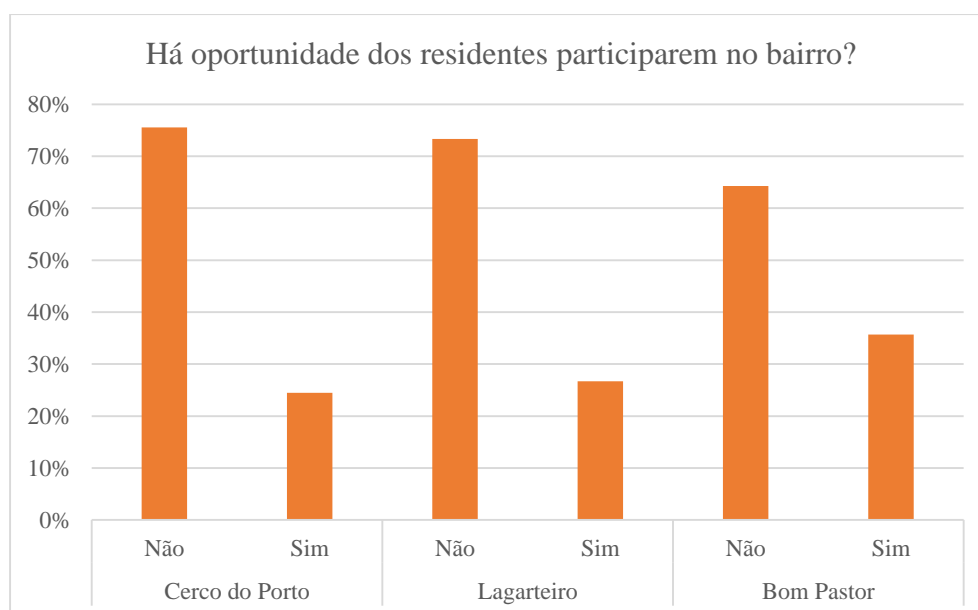


Figura 59. Gráfico sobre a existência de oportunidades para os residentes participarem no bairro, por bairro de estudo

Na figura 60 estão representadas as respostas à questão colocada sobre se existe ainda sentido de integração, pertença, e de comunidade entre a vizinhança/ moradores. Como se pode verificar, no Bairro do Cerco do Porto, a maioria dos inquiridos aponta não haver (51%), afirmando que esse sentido se foi perdendo ao longo dos anos, e que atualmente existe dentro da etnia cigana, e entre moradores mais antigos do bairro. Quanto ao Bairro do Lagarteiro e ao Bairro do Bom Pastor, a maioria dos inquiridos considera que ainda existe sentido de pertença e de comunidade nos seus bairros (66% e 75% respetivamente).

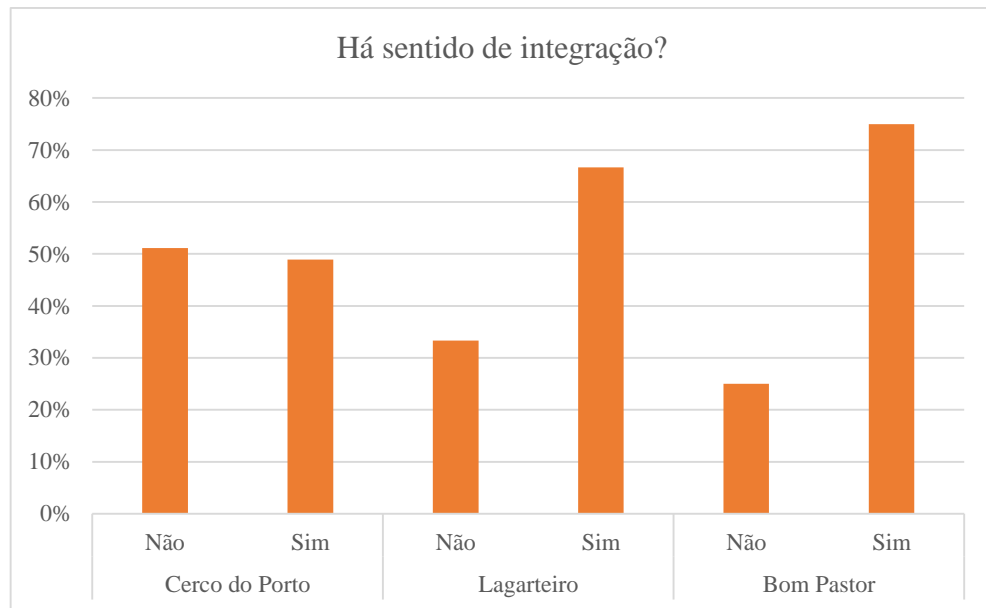


Figura 60. Gráfico sobre a existência de sentimento de integração, por bairro de estudo

No que se refere à rede de apoio, foi feita a questão sobre se o inquirido precisasse de ajuda, se teria alguém que o apoiasse, ou se ele prestava apoio a alguém, como se pode verificar na figura 61. Em ambos os bairros, a maioria dos inquiridos afirmou ter rede de apoio (80% no Cerco do Porto, 86% no Lagarteiro e 78% no Bom Pastor), com familiares e vizinhos, e nas escassas respostas negativas os inquiridos apontavam residir sozinhos e não se sentirem concretizados nos bairros onde residem, daí não possuírem relações com vizinhos para que haja esse apoio.

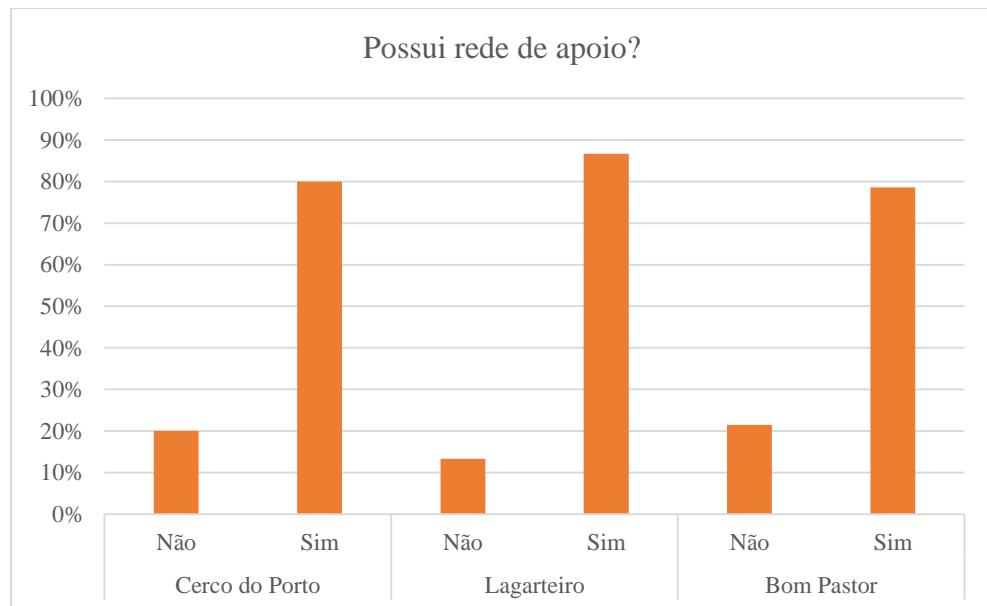


Figura 61. Gráfico sobre a existência de rede de apoio, por bairro de estudo

Aquando questionados sobre a existência de infraestruturas para população de mobilidade reduzida, a maioria dos inquiridos nos três bairros apontou não existir (64% no Cerco do Porto, 80% no Lagarteiro e 92% no Bom Pastor) (ver figura 62), sendo que a falta de elevadores é um dos grandes problemas; o

facto de população idosa residir em terceiros e quarto andares, mesmo com grandes dificuldades de locomoção, e não ser possível oferecer uma habitação no rés-do-chão; o fato do piso estar em mau estado (sobretudo no Bairro do Cerco do Porto); são os principais problemas apontados.

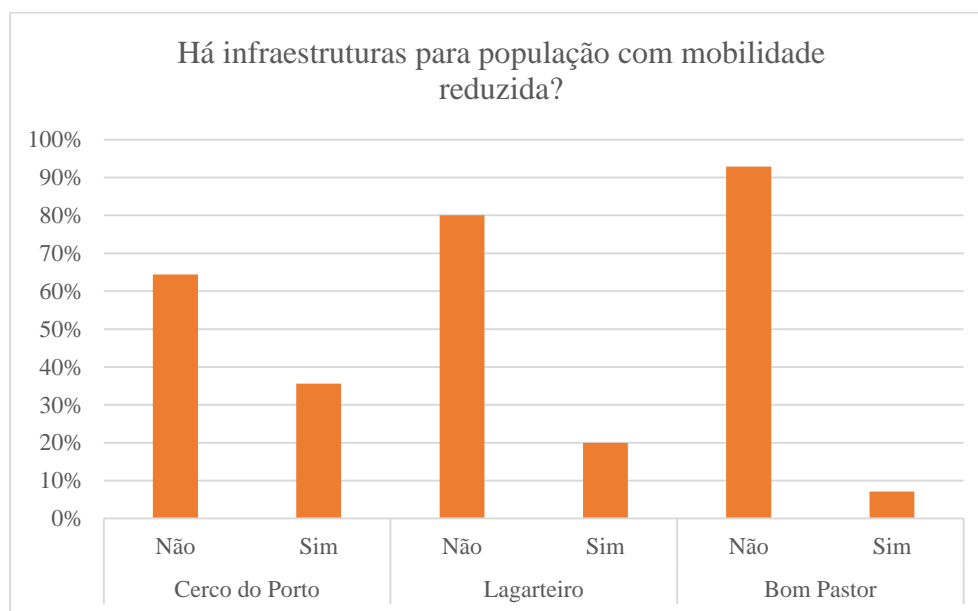


Figura 62. Gráfico sobre a existência de infraestruturas para população com mobilidade reduzida, por bairro de estudo

De seguida questionaram-se os residentes se alguma vez se sentiram excluídos por residirem no seu bairro, como se pode ver na figura 63. A maioria da população afirma nunca ter sofrido de exclusão (78% no Cerco do Porto, 62% no Lagarteiro e 92% no Bom Pastor), mas ao mesmo tempo afirma também que normalmente não diz que é do bairro, respostas estas que tiveram grande impacto nos Bairros do Cerco do Porto e no Lagarteiro.

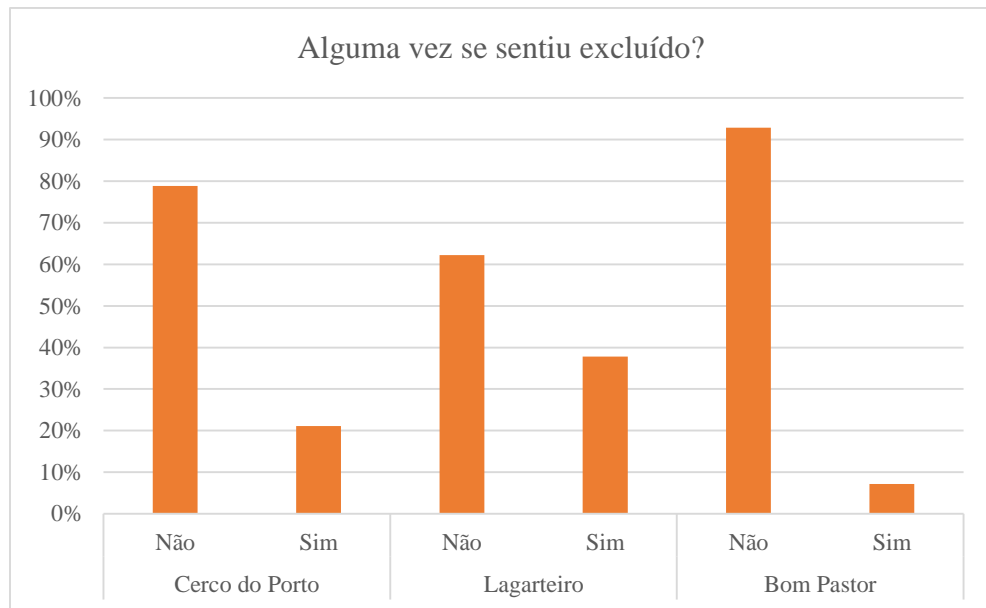


Figura 63. Gráfico sobre sentimentos de exclusão, por bairro de estudo

Na questão seguinte sobre se sente gosto pelo concelho do Porto, nos Bairros do Lagarteiro e do Bom Pastor 100% dos inquiridos afirmaram sentir gosto, sendo que alguns intensificaram a sua resposta respondendo ser a sua terra natal, a cidade onde nasceram e a cidade que adoram e veneram. Mas, no Bairro do Cerco do Porto, 1 dos 90 indivíduos inquiridos afirmou não sentir gosto pela cidade, sobretudo devido à situação em que se encontra, de dificuldades económicas e de habitação (por não sentir gosto pelo bairro que o acolheu).

Questionados sobre se no futuro gostariam de permanecer a residir no bairro atual, como se pode verificar na figura 64, a maioria apontou que sim (63% no Cerco do Porto, 64% no Lagarteiro e 78% no Bom Pastor), que embora o bairro possuísse alguns problemas, era ali que tinha a sua casa, as suas raízes, e que já não tinha vontade de mudar de bairro, na esperança de no futuro a situação do bairro melhorar.

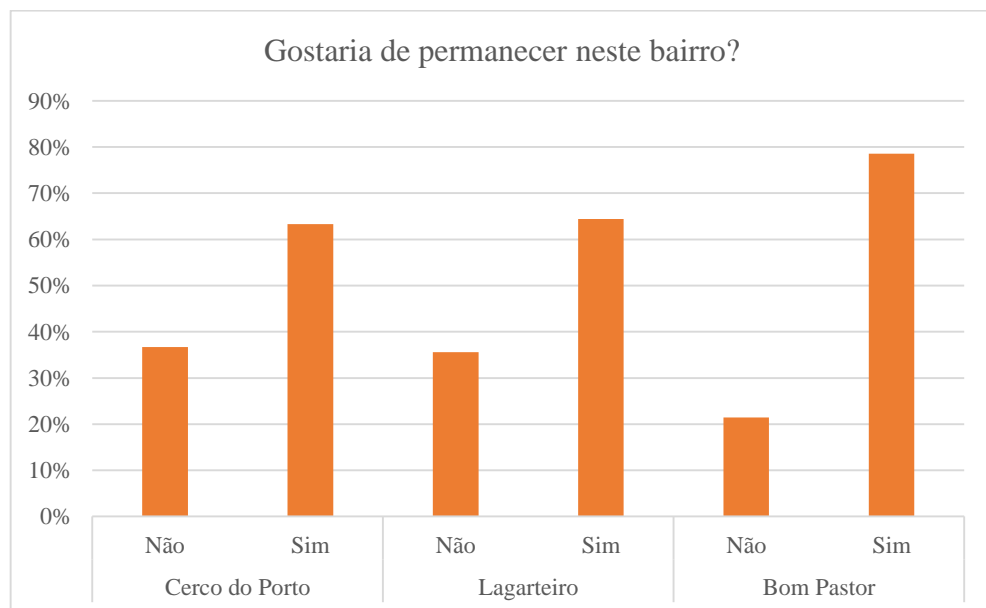


Figura 64. Gráfico sobre a vontade de permanecer no bairro onde reside, por bairro de estudo

Mas, quando inquiridos sobre se no futuro gostariam que os seus filhos permanecessem no bairro, a maioria dos residentes que tem filhos apontou ter vontade que os filhos saíssem do bairro para um ambiente melhor, reconhecendo que esta é a sua casa e o seu bairro, mas que têm o objetivo de uma vida mais desafogada economicamente e com maior capacidade para conseguirem uma habitação fora do bairro social.

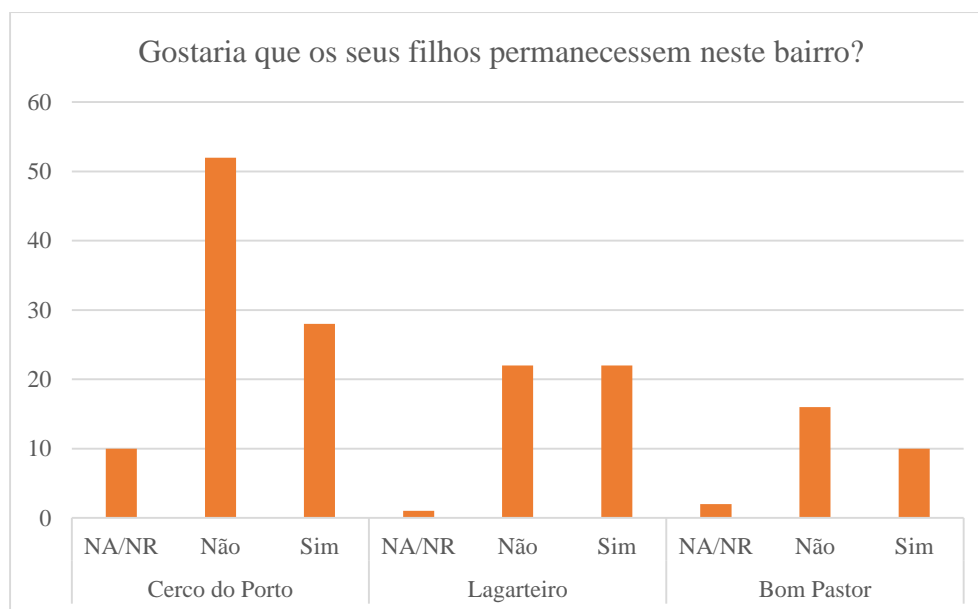


Figura 65. Gráfico sobre a vontade de os filhos permanecerem no bairro onde residem, por bairro de estudo

Por fim, questionaram-se os residentes sobre quais as vantagens e desvantagens de residir em bairros sociais/ habitação social.

Quanto às vantagens, os baixos valores da renda foram os mais respondidos nos três bairros, seguindo-se da existência de raízes e da entre-ajuda existente, o sentido de comunidade que tanto caracteriza os bairros.

Por outro lado, quanto às desvantagens, elas são diferentes de bairro para bairro. Se no Bairro do Cerco do Porto apontavam o narcotráfico e a etnia cigana como os principais problemas, no Bairro do Lagarteiro apontavam sobretudo o deficiente serviço de transportes públicos e a falta de serviços de proximidade perto do bairro (como farmácia, supermercado, uma caixa de multibanco). Já no Bairro do Bom Pastor a principal desvantagem apresentada foi a falta de manutenção dos edifícios e do espaço público que tão mau aspeto dá a este Bairro.

Assim sendo, embora ambos os bairros possuam os seus problemas, a verdade é que os seus residentes se sentem satisfeitos com o bairro que os acolhe e sobretudo com as suas habitações, porque é ali que passam os seus dias e é ali onde têm o seu espaço de socialização e as suas amizades.

5.4. CONCLUSÕES DOS CASOS DE ESTUDO

Tendo em consideração os dados apresentados anteriormente referentes aos *inquéritos por questionário* aplicados nos três bairros sociais em estudo (o Bairro do Bom Pastor, o Bairro do Cerco do Porto e o Bairro do Lagarteiro), cabe agora apresentar as conclusões sobre os mesmos, dado que permitiram

compreender alguns aspetos que são comumente levantados sobre os bairros sociais e sobre a população que neles reside, sobretudo quanto ao seu historial residencial e sobre a sua satisfação e objetivos futuros.

É importante apontar que os dados aqui apresentados se referiram a três bairros, e por isso a generalização para todos os bairros não pode ser feita, sendo um erro dadas as características únicas de que cada bairro é dotado.

Começando pelo Bairro do Bom Pastor, este é um bairro que se apresenta em mau estado de conservação, sem a manutenção necessária para que o Bairro possua uma imagem limpa, conservada, e agradável aos olhos de quem o vê, e tendo em conta os 28 inquiridos, este problema não coexiste apenas no exterior (dos edifícios e do espaço público), mas agrava-se quando se fala do interior dos alojamentos, com grandes problemas de humidade, fraco isolamento térmico, e obras de conservação inexistentes. Ou seja, este bairro nunca foi alvo de obras (à exceção de quando sai uma família de um alojamento para entrar uma nova família), o que é demonstrado pela deterioração do espaço e pelo desgosto pelo bairro por parte de quem o habita, sendo que os seus residentes apontaram que se ocorressem obras de reabilitação no bairro passariam a sentir-se melhor e mais concretizados.

No que concerne às escassas obras de reabilitação/conservação que são elaboradas, elas ocorrem unicamente quando há troca de família no alojamento, como já apontado, por isso, as famílias que residem na mesma habitação há dezenas de anos sentem-se descontentes porque não são beneficiários das obras necessárias, tendo de ser os mesmos a intervir no que consideram como mais urgente dentro das suas possibilidades financeiras. Também quanto aos equipamentos, os residentes apontam que pertencem aos próprios, e que a cozinha e a casa de banho teve de ser equipada pelos mesmos.

No que se refere à adequação dos alojamentos às famílias, os problemas de superlotação e os problemas de soblotação estão presentes, dado que famílias extensas coabitam em alojamentos com número de quartos insuficiente (exemplo é um T4 para 15 pessoas, como foi respondido num inquérito), mas o inverso também se verifica (exemplo é uma pessoa idosa residir sozinha num alojamento T3), isto porque no primeiro caso, as famílias sentem necessidade de realojar familiares que passam por dificuldades, mesmo sem possuir uma habitação com tipologia suficiente, enquanto que famílias que foram diminuindo quanto ao número de elementos, foram-se mantendo nos mesmos alojamentos permitindo que estes se tornassem grandes demais. Associado a este problema, é necessário pensar na população que vai envelhecendo e se vai mantendo no mesmo alojamento, e chega-se a possuir casos em que idosos, com elevadas dificuldades de locomoção residem em alojamentos demasiado grandes e situados em segundos, terceiros, e quartos pisos, sem possuir elevadores, levando a que os mesmos possuam grandes dificuldades em sair das suas casas.

Em blocos onde os residentes são maioritariamente mais antigos, onde as relações de vizinhança são mais intensas e a colaboração entre eles é mais acentuada, as obras elaboradas pelos residentes chegam a incluir o edifício, como se existisse uma comissão de condomínio, e com isto, um dos blocos é fechado, permitindo limpeza, isolamento e segurança da entrada.

Um dos aspetos importantes do bairro, para além da sua localização, dos serviços e dos bons transportes públicos, é a existência de uma escola básica no interior do bairro, permitindo que as crianças do bairro tenham a sua escola perto de casa, e para onde vêm inúmeras crianças de fora, tornando-o mais movimentado. Mas, o mau aspeto exterior do bairro, e a falta de limpeza (sobretudo em blocos perto da escola) cria mau aspeto para quem passa (aspeto referido pelos seus habitantes), e este problema da sujidade nos blocos próximos da escola são apontados sobretudo aos residentes de etnia cigana.

Com isto, o Bairro do Bom Pastor precisa de intervenção ao nível da sua reabilitação com urgência, de modo a que o bairro se enquadre na imagem limpa e cidadina que o rodeia, e para que os residentes se

sintam de fato concretizados no seu bairro, porque mesmo com os problemas apontados, os residentes gostam do seu bairro, e, inclusive, acomodam-se ao mesmo, não fossem várias famílias capazes de procurar casa noutra bairro, mas por acomodação de renda e localização, permanecem e não ganham o objetivo de tentar procurar um alojamento no mercado privado, deixando o seu livre para que possa acolher famílias em situação mais vulnerável.

Assim, este é um bairro que precisa apenas de uma oportunidade, de acompanhamento e de investimento, para melhorar a sua imagem exterior, e aí, a esmagadora maioria passará a sentir-se muito satisfeito com o bairro que as acolheu.

Outro bairro, numa situação bem diferente do Bairro do Bom Pastor, é o Bairro do Cerco do Porto, ora veja-se de seguida.

Como primeira imagem do Bairro, verifica-se um bairro sujo e com necessidade de intervenção ao nível de manutenção dos edifícios e do espaço público, tal como no Bairro do Bom Pastor, mas a este problema, somam-se outros de carácter social e económico que se acentua por este ser um bairro de grande dimensão (um dos maiores do concelho do Porto em termos de número de fogos). Com isto, é comum os residentes gostarem das suas casas, mas quanto ao gosto pelo Bairro as respostas apresentam-se negativas. Outros até apontam estar satisfeitos tanto com o bairro como com a sua habitação porque o tempo que passam no bairro é no interior das suas habitações e todo o outro tempo que possuem livre tentam sair do bairro e assim afirmam não possuir relação com os residentes/ vizinhos e por isso estão satisfeitos com o bairro. Deste modo, muitas famílias não possuem relações de vizinhança no bairro por não se identificarem com o mesmo, apontando ser devido aos comportamentos desviantes, devido à falta de educação. Mas, por outro lado, são vários os residentes que cresceram e foram criados no Bairro do Cerco do Porto possuindo aqui as suas raízes e sentindo-se bem neste espaço.

Este é um bairro que possui elevada percentagem de população de etnia cigana, sendo que elevada percentagem é oriunda do Bairro São João de Deus, e, com isto, alguns residentes atribuem à relação entre etnias o sentimento de insegurança que vivem no bairro.

Quanto aos espaços de lazer e de partilha, o bairro possui um campo de jogos e balneários, mas a sua manutenção foi descurada logo desde a sua construção, deixada a cargo dos moradores, e assim rápido chegaram a um estado de abandono. O Bairro possuía também um jardim que permitia que os residentes se juntassem, mas está de tal modo degradado que é como se não existisse, aumentando ainda mais a sensação de que tudo está em mau estado, destruído e sujo no bairro.

No que se refere à integração e ao sentido de comunidade, agora existem três grandes grupos: os moradores mais antigos que possuem grande relação de amizade; a etnia cigana que se apoia entre eles; e os residentes que não se identificam com o bairro, e por isso não possuem relação com quase nenhum dos vizinhos. Ao longo do tempo a realidade e a imagem do bairro foi de facto mudando. Antes, todos se conheciam e se apoiavam, juntavam-se inclusive com os vizinhos para piqueniques, passeios e outras atividades, as portas de casa estavam sempre destrancadas, havia sentimento de comunidade, de confiança, mas com o decorrer dos anos (segundo os seus residentes), a situação alterou-se bastante. A insegurança passou a ser um sentimento presente, e cada vez mais os residentes apontam que o Bairro do Cerco do Porto não possui um bom ambiente para os filhos ou netos crescerem devido à constante falta de educação, ao narcotráfico e aos constantes assaltos e, por isso, a vontade de que no futuro os seus filhos possam sair do bairro foi tendo cada vez mais importância.

A exclusão é também um dos grandes problemas que representa uma grave realidade no Bairro do Cerco do Porto, segundo os residentes. Há serviços que se recusam vir operar no bairro; o bairro possui uma conotação negativa, e grande parte da população só de ouvir o nome do Bairro pensa logo em diversos

aspectos negativos e esquece o que de bom existe no mesmo, havendo até um certo exagero por parte dos outros que leva os seus residentes a grandes situações de exclusão, sobretudo na procura de emprego. E, os vários residentes que afirmam nunca ter sofrido de exclusão por residir no Bairro do Cerco do Porto, afirma também nunca apontar o local onde reside, de forma a não correrem o risco.

Quanto à manutenção dos alojamentos, muitos residentes apontaram serem eles a efetuarem as obras de conservação (segundo os residentes que entraram no bairro há mais anos), sendo que o equipamento das casas de banho e das cozinhas é o mais salientado. Assim, uma idosa inquirida apontou que por este motivo, o único local onde possui água quente na sua casa é na banheira, onde possui um pequeno cilindro ligado para que possa tratar da sua higiene, não tendo possibilidade de concretizar essa instalação em mais parte nenhuma da sua casa. E, as obras apresentam-se, de facto, fundamentais em alguns dos alojamentos, sobretudo em casos em que as famílias residem nos mesmos há dezenas de anos sem sofrerem qualquer tipo de intervenção e sem poderem proceder às obras necessárias devido à incapacidade económica.

A capacidade económica é um fator relevante para esta população e, se por um lado, uma minoria possui capacidade de sair do bairro e procurar uma habitação no mercado privado, só não o fazendo para poder manter um estilo de vida mais satisfatório e para poder ir possuindo as suas poupanças; por outro lado há famílias em situações muito vulneráveis. Em situações mais vulneráveis verificam-se também os casos de sobrelotação dos alojamentos para ajudar familiares em dificuldades (familiares esses que não são, em grande parte dos casos, inscritos na CMP) e por isso geram-se casos de superlotação sem sequer haver tentativa de mudar para um alojamento maior, com o receio de o valor da renda da habitação passar para valores mais elevados.

Por outro lado, são vários os idosos que residem sozinhos, e em grande parte dos casos não residem no rés-do-chão o que cria uma barreira à deslocação dos mesmos, que com o avançar da idade as dificuldades de locomoção começam a acentuar-se.

Em termos de serviços, a falta de uma farmácia e de um posto da Polícia/Guarda é muito salientada pela população residente.

Por fim, é interessante apontar que no bairro coexistem diversas associações, para as mais variadas idades e gostos apoiando assim na integração dos seus residentes, nas atividades de tempos livres, e nas necessidades básicas como a alimentação.

Finalmente, quanto ao Bairro do Lagarteiro, embora seja um bairro que, tal como o Bairro do Cerco do Porto, possui uma conotação negativa, foi recentemente alvo de intervenção por parte da CMP e, por isso, em primeira imagem vê-se um bairro limpo, com bom aspeto e em bom estado de conservação, aspetos apontados também pelos seus residentes.

É um bairro onde a população residente está muito satisfeito com os seus alojamentos, mas afirmam também que as obras que foram levadas a cabo no bairro recentemente alteraram a imagem do bairro e há quem olhe ao seu redor e sintam que aquele já não é o bairro onde cresceram. Há, inclusive, organização por parte dos residentes, e na maioria das entradas dos blocos há um ‘responsável de porta’ que tem como responsabilidade reportar problemas existentes aos assistentes sociais da CMP de modo a resolverem os mesmos da melhor forma e com a maior brevidade, mantendo um melhor ambiente tanto quanto possível.

Quanto aos principais problemas do bairro, a localização periférica, a falta de transportes (diurnos e noturnos), a inexistência de uma caixa multibanco próxima, e a falta de serviços de proximidade (existe uma mercearia mas que possui preços demasiado altos para os escassos rendimentos da população), são

os mais apontados. Em contrapartida o bairro possui uma escola, o que permite que as crianças residentes não tenham de fazer grandes deslocações.

Quanto a infraestruturas, atualmente só existe o campo de jogos da escola, mas próximo possuem o parque oriental que permite aos mais novos e aos mais velhos passarem o seu tempo livre, aspeto importante sobretudo para as crianças, porque consiste num espaço de lazer ligado à natureza, aspeto que tanto se preza na atualidade.

No que concerne à relação com a vizinhança, essa foi-se perdendo ao longo dos anos, e a etnia cigana é apontada como aqueles que fazem demasiado barulho, vandalizam o espaço público, deitam o lixo em qualquer local sem se preocuparem com a limpeza do espaço. Assim, há residentes que apontam que não possuem relações com os vizinhos e que nos tempos livre e sempre que possível tentam sair do bairro.

Deste modo, nos três bairros de estudo, a questão da permanência é fulcral, porque os residentes possuem, na maioria, vontade de permanecer no bairro onde residem, estejam muito ou pouco contentes com as condições de habitabilidade e com as características do bairro que as acolhe. Assim, a questão da permanência no bairro possui aspetos positivos e aspetos negativos. Se por um lado, a população se sente bem, conhecem a vizinhança, sentem-se integrados no seu bairro, por outro lado não têm o objetivo de sair e de melhorar as suas condições de vida, o que significaria melhores e maiores capacidades financeiras permitindo uma habitação mais ao seu gosto. Mas, na verdade, grande parte dos inquiridos afirmam não possuir capacidades para mudar, situação que dura há vários anos, e por isso o objetivo desaparece, tal como o esforço de conseguir mais e melhor.

De referir que a mobilidade/permanência dos residentes está relacionada com “a existência de numerosas situações de vulnerabilidade social e de pobreza efetiva, seja porque a maior parte dos atores pertence a categorias profissionais mal remuneradas, seja porque muitos dos desempregados não beneficiam do subsídio de desemprego, ou, ainda, porque a grande maioria dos pensionistas auferem a pensão mínima ou pouco mais (CMP, 2001).

Mas, embora muitos permaneçam, a verdade é que há mobilidade, e há casos que saem dos bairros onde residem e entretanto tornam a voltar, devido aos mais diversos motivos. E, na generalidade, os que voltam sentem-se felizes, pois já se sentem integrados no bairro e na vizinhança.

No que concerne à permanência dos filhos, a posição dos inquiridos muda. Se por um lado eles não possuem objetivo de sair, já para os seus filhos eles apontam querer o melhor e que a vida lhes corra bem para que possam adquirir uma habitação ao seu gosto e com boas condições. Casos que apontam que gostavam que os filhos permanecessem, estão sobretudo relacionados com o facto de os filhos afirmarem não querer sair do bairro no futuro por ali terem sido criados e aquele ser o ambiente onde se sentem bem e onde estão integrados. Assim, em grande parte dos casos verificou-se que os inquiridos possuem diferentes aspirações para eles e para os seus filhos, e enquanto eles se acomodam, já para os seus filhos acreditam que poderão ter capacidade e oportunidade de sair para melhor.

Deste modo, o que deveria ser uma opção provisória numa fase de vida vulnerável, em que com o apoio de uma habitação a menor custo permitiria às famílias recompor-se economicamente, em que no futuro procurariam uma habitação no mercado habitacional privado e deixariam a habitação social livre para que outras famílias pudessem beneficiar de apoio, no final as famílias permanecem, e reconhecem a vantagem do valor das rendas como um fator de não quererem sair do bairro, e deste modo acabam por permanecer uma vida (é fundamental ter-se em conta que há residentes que nasceram nos seus bairros ou que para eles se mudaram em tenra idade e atualmente apontam só sair no dia em que

morrerem), porque aquela é a sua casa e o seu bairro. Assim, para elevada percentagem dos inquiridos, o seu futuro será no bairro onde residem.

A problemática da exclusão apresenta-se um tema difícil de explorar devido ao facto de parte dos residentes afirmarem não sentirem exclusão em momento algum, mas por outro lado também apontarem não dizer o local onde residem na maioria dos contextos de modo a evitarem situações desconfortáveis e de exclusão. Embora afirmem firmemente que nunca sofreram com este problema, possuem alguma dificuldade em reconhecer que só assim foi porque não o indicam em grande parte das situações e contextos. Segundo CMP (2001), “sem dúvida que as populações residentes nestes bairros são as que sofrem maior risco de exclusão, (...) [por vários aspetos já apontados ao longo da presente dissertação, e] porque a situação é particularmente precária ao nível das qualificações académicas e profissionais, o que, numa sociedade e numa economia em mudança, limita muito a sua capacidade de adaptação e reconversão, e, ainda, porque o seu lugar no sistema produtivo se situa nos setores de atividade menos competitivos”, como se viu com as profissões apontadas pelos inquiridos. Assim, segundo CMP (2001), “os domínios da educação-formação-emprego são, sem margem de dúvida, os mais estratégicos para promover a integração socioeconómica dos indivíduos e das famílias e para prevenir a reprodução intergeracional da pobreza”.

Assim sendo, nos três bairros, contentes ou descontentes com as condições que lhes são proporcionadas, os residentes, na sua maioria, não têm intenção de sair do bairro onde residem, pelos mais variados motivos (pela idade que têm, por ali terem nascido, entre outros), porque sobretudo o valor da renda apresenta-se como uma mais valia para permanecerem e não sentirem vontade de procurar uma habitação fora do bairro. Na verdade, eles consideram esta a sua casa, e este o seu bairro, e gostando ou não, sentem-se confortáveis porque aquela é a sua casa. Uns felizes e concretizados, e outros desintegrados, mas quase todos apontam que só saem das suas casas quando as suas vidas terminarem, porque agora já não querem trocar, e as amizades têm também um papel fulcral para quererem permanecer.

Três bairros, três conjuntos de problemas, três conjuntos de singularidades, três conjuntos de indivíduos inquiridos com diferentes características, mas todos têm em comum o facto de considerarem os seus bairros como a sua casa!

6

CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

Ao longo da presente dissertação, foi abordada a temática da habitação social, tendo como caso de estudo três bairros situados no concelho do Porto.

A temática da habitação e da habitação social constituem aspetos importantes e delicados, um dos mais importantes suportes à vida e à família, sendo importante perceber que a habitação social possui um papel fulcral para as famílias que possuem condições económicas mais frágeis e mais vulneráveis, daí ser importante que se consigam boas soluções para que se ofereçam boas condições habitacionais a quem mais precisa, de modo a que estas famílias possuam as condições mínimas para poderem viver a sua vida normalmente, em conforto, e possam assim alcançar outras oportunidades, como é exemplo o emprego, a escolaridade, e a satisfação com a vida.

A promoção de habitação municipal, segundo Freitas (2001), possui uma “colocação previamente assegurada no mercado, [e assim] estes promotores (...) não costumam sofrer grandes sobressaltos relativamente à fidelização dos seus clientes, uma vez que, por completa ausência de opções de escolha, segurança no acesso à habitação ou simples acomodação da parte dos seus utentes, este parque habitacional público perdura alheio a significativas mobilidades residenciais, por vezes nem mesmo provocada por movimentos naturais, como a morte dos seus locatários”. No mesmo sentido a autora aponta que “a ausência desta mobilidade torna este parque como um parque que tem dificuldades em servir uma rotatividade às necessidades que induziram a sua produção, tornando-se num parque ocupado e não disponível a um serviço mais dinâmico dessas necessidades”. Assim, o acesso aos escassos alojamentos disponíveis tende a ser muito seletivo e pouco abrangente.

Este problema apresenta-se mais significativo no contexto de um modelo residual de alojamento social, modelo que caracteriza Portugal, sendo que os beneficiários são as famílias mais necessitadas e mais carenciadas que necessitam de apoio para poderem usufruir de uma habitação que lhes ofereça qualidade de vida. De salientar que, em Portugal, para que um agregado familiar possa aceder a uma habitação social é tido em conta o rendimento mensal que a partir do qual é calculado o valor da renda a pagar, e o agregado familiar não poderá possuir quaisquer bens imobiliários sob pena de não lhe ser atribuída habitação social. Mas a atribuição de alojamento social não se baseia simplesmente nos rendimentos e patrimónios. Cada município tem um conjunto de regras (muitas vezes, incluem referência à situação habitacional anterior, ao tempo de permanência no município, etc., por isso, nem sempre são exatamente os mais vulneráveis que acedem à habitação social), permitindo compreender-se quais serão as famílias que poderão proceder a candidatura. Esta seleção pode ser analisada nos Regulamentos Municipais de Gestão do Parque Habitacional.

Assim, os modelos residuais caracterizam-se por escassa provisão habitacional direcionando-se para as classes sociais mais vulneráveis ou mais carenciadas.

Mas, no Porto, existe um parque de alojamento social com dimensão importante. Será que tem os mesmos problemas dos modelos residuais?

Ao longo do último século, a habitação social ganhou elevada importância, surgindo vários programas de promoção das mesmas, através das diferentes instituições/ associações, no sentido de tentar resolver as carências habitacionais (sobretudo qualitativas) do maior número de famílias possível, e embora atualmente o problema não esteja ainda colmatado, tem-se verificado grande esforço da parte do município neste que é um direito tão importante para a vida das famílias e neste que é um dos grandes pilares para que outras oportunidades possam surgir.

Assim, no concelho do Porto, embora a percentagem de habitação social seja significativa, possui as características dos modelos residuais dado que se destina igualmente às famílias mais carenciadas e sem capacidade de resolver o seu problema habitacional sozinhos, possuindo, por outro lado, uma característica que o diferencia deste modelo que se prende no facto de no concelho do Porto existir larga provisão habitacional (com percentagem significativa em comparação das que caracterizam os modelos residuais).

Sendo a habitação social tão importante no concelho do Porto, com elevada percentagem, foram seleccionados três bairros como casos de estudo, o Bairro do Bom Pastor, o Bairro do Cerco do Porto e o Bairro do Lagarteiro. Nos três bairros vários são os aspetos que os distinguem e diferentes são as experiências de vida da população residente, embora se tenha também percebido que nos três bairros, o gosto pela habitação é maior do que o gosto pelo bairro (como afirmaram Freitas (1994), Guerra (1997) (1994) e Pinto (1994), entre outros, em estudos elaborados), e, mesmo admitindo que os bairros possuem vários problemas, a esmagadora maioria dos residentes inquiridos afirma não trocar a sua habitação e o seu bairro, possuindo a aspiração de permanecer. Admitem que o sentido de comunidade e de integração, que tanto se associa aos bairros, tem-se perdido ao longo dos anos (embora exista, tem sofrido alterações e perdido intensidade) devido a várias transformações e movimentos familiares, e que nada é como antes, porque as pessoas vão saindo, outras novas vão chegando, e o bairro vai perdendo a identidade que tivera inicialmente.

Inicialmente, na presente dissertação, foram várias as questões colocadas com o objetivo de se compreender as mesmas através da análise dos três bairros de estudo, sendo retomadas de seguida.

Que aspirações têm os residentes nos bairros sociais, nomeadamente em termos da sua situação residencial? Tendo em conta a população inquirida nos três bairros estudados, os residentes têm como aspiração poderem no futuro permanecer no seu bairro e na sua habitação, aspirando que assim seja até morrerem. Não possuem a vontade de alcançar uma habitação noutra bairro, nem noutra localização da cidade, nem no mercado habitacional privado, demonstrando-se satisfeitos com a sua situação residencial em termos de habitação e de renda.

Será que estes residentes conseguem responder a todas as suas necessidades básicas de vida? Tendo em conta o referido pelos inquiridos, são vários os casos em que os rendimentos são demasiado baixos e por isso sobrevivem dignamente graças ao apoio de familiares e de outros apoios, e se surge algum contratempo têm de contar com a ajuda proveniente de familiares e amigos, pois sozinhos nem sempre conseguem responder a todas as suas necessidades.

Como será residir num bairro social no Porto? Embora o sentimento de pertença e de comunidade se tenha, em parte, perdido, a verdade é que dentro da rede de apoio e dos vizinhos mais próximos e

familiares a entreaajuda e a convivência ainda possuem um papel fulcral, e por isso, viver num bairro social ainda é possuir sentido de comunidade, integração, de compreensão e de entreaajuda.

Será que no Porto a habitação social abrange qualquer família que queira/necessite de apoio para alcançar uma habitação ou será que abrange apenas um grupo populacional mais vulnerável economicamente? Tal como no modelo residual que caracteriza o país, a habitação social no Porto abrange as famílias mais vulneráveis (apesar de existir lista de espera significativa a aguardar por alojamentos disponíveis), embora o concelho possua elevada oferta habitacional pública. Claro que reduzida parte das famílias possuem capacidade para alcançar uma habitação no mercado habitacional privado e acabam por se acomodar ao nível de vida que conseguem sendo beneficiários de habitação social (até porque residem famílias em bairros sociais que são oriundas de habitação privada que, por motivos de demolição, ou outros, a solução oferecida pela CMP foi a oferta de uma habitação em bairros camarários, não sendo unicamente famílias que acederam por carências), mas, maioritariamente, quem reside em bairros sociais no concelho do Porto são famílias carenciadas que de facto necessitam desse apoio.

Será que residir numa habitação social constitui uma fase de vida dos seus residentes ou é uma solução permanente e definitiva para a maioria? Tendo em consideração os inquiridos, percebe-se que constitui uma opção permanente e que não existe, na maioria dos casos, a possibilidade de sair para uma habitação de mercado privado ou habitação própria, apontando que não querem sair até ao fim das suas vidas. Posição esta que muda quando se questiona acerca dos seus filhos, em que a maioria afirma ter esperança que um dia eles possam sair do bairro admitindo que o mesmo já não oferece um ambiente adequado para que filhos ou netos cresçam, sejam criados e permaneçam.

Será que os residentes se sentem satisfeitos e no futuro esperam permanecer e que os seus filhos permaneçam? Quanto aos inquiridos eles esperam na maioria permanecer, possuem essa vontade. Por outro lado, quanto aos seus filhos, a maioria aponta que espera que no futuro os seus filhos possuam melhores condições de vida e maior capacidade económica podendo então sair do bairro.

Por fim, será que os residentes se sentem de facto integrados e incluídos, ou será que a exclusão constitui uma realidade? No interior do bairro, a maioria dos residentes sentem-se incluídos, graças ao facto de todos estarem em condições idênticas, mas, quando se questiona sobre o exterior do bairro, embora a maioria aponte sentir-se incluído, o facto de afirmarem que não referem em caso algum que residem num bairro social, demonstra que na verdade não se sentem de facto incluídos, e para não acentuarem sentimentos de exclusão dizem optar por omitir o local onde residem, evitando estereótipos e rótulos criados pela cidade aos bairros sociais.

Deste modo, as transformações sociais que se verificaram no decorrer do tempo estão de facto a provocar alterações no papel da habitação social no que se refere aos seus residentes (havendo cada vez mais preocupações para além da provisão de uma habitação) e à própria cidade (no que se refere à imagem da cidade e à relação com a malha urbana, havendo o esforço de contrariar periferações), sendo que residir num bairro social provoca dois tipos de sentimentos: a inclusão, satisfação e concretização, e a exclusão e acomodação, tal como se verificou através da aplicação dos *inquéritos por questionário* nos três bairros estudados.

Quanto às transformações que se verificaram, deve salientar-se:

- As transformações do parque de alojamento social.
- A importância que o género feminino possui nos bairros. Se na altura do Estado Novo o chefe de família idealmente teria de ser do género masculino, atualmente, como se verificou, o género feminino ganhou representatividade nos papéis de responsabilidade familiar.

- As transformações familiares. A família tradicional (nuclear) tem perdido importância e representatividade e surgem cada vez mais as famílias monoparentais (salienta-se a feminina), famílias extensas (com mais do que uma família nos alojamentos) e famílias de pessoas singulares.
- A permanência nos alojamentos, perdendo-se o ideal de rotatividade para permitir responder a mais famílias carenciadas. Nos três bairros analisados, em média, a população inquirida residia já no seu bairro há 20-30 anos, o que demonstra que a permanência é uma realidade e que as oportunidades para novas famílias carenciadas possuem uma resposta morosa, enquanto que quem já usufrui de uma habitação permanece vários anos.
- A representatividade da população reformada. O envelhecimento da população, tendência que se observa na atualidade no país e nos bairros sociais analisados, apresenta-se uma transformação com tendência a aumentar no futuro, e por isso, questões como a solidão, baixas reformas que privam os reformados de responder a todas as suas necessidades, alojamentos em pisos superiores sem elevador que dificulta a locomoção, entre outros, devem ser alvo de cada vez mais atenção e resolução, para que a população reformada e idosa possua infraestruturas e condições de habitabilidade necessárias e que permita que se sintam satisfeitos.
- A representatividade da população desempregada. O desemprego constitui um problema social presente em todo o país, e muito saliente nos bairros estudados. A baixa escolaridade, a escassa formação e as profissões não qualificadas são três das causas que intensificam este problema. Com ele surgem problemas económicos e a necessidade de os residentes nesta situação possuírem não só apoio para habitação mas também ao nível económico, para poderem responder às suas necessidades básicas.
- A importância de processos de mobilidade residencial dentro do parque habitacional público, dado que a gestão deste processo se revela delicada e relevante. Ou seja, vários foram os residentes que apontaram já ter residido noutros bairros, demonstrando que há mobilidade residencial dentro do parque habitacional social, devido aos mais variados motivos.

Mas, para além das transformações apresentadas, existem também transformações na cidade e na situação social e habitacional, e deste modo, qual o papel das políticas de habitação social na sua resolução? Na verdade é importante que as políticas de habitação social não se foquem unicamente na provisão de habitação, mas tenham também em conta todas as outras necessidades de que a população abrangida necessita. Salienta-se o acompanhamento por parte de assistentes sociais de modo a apoiar na inclusão das famílias nos bairros, na cidade, no mercado de trabalho, no aumento de formação; salientam-se os apoios económicos para que as famílias consigam responder a todas as suas necessidades básicas; salienta-se a correta integração dos bairros na malha urbana, servidos de eficientes transportes públicos, serviços. Deste modo, políticas de habitação mais alargadas e inclusivas nos vários âmbitos apresentam-se fundamentais.

Assim, a habitação é considerada o mínimo para que as necessidades básicas humanas sejam alcançadas, e cada vez mais se exige melhores condições, cada vez mais a habitação representa e demonstra o estrato social da população, e por isso apresenta-se fundamental procurarem-se melhores práticas, políticas, melhores espaços dotados de equipamentos sociais e de lazer, para que a qualidade de vida dos residentes apresente melhorias, e, com o passar do tempo, as exigências continuam a sofrer transformações e a tornarem-se mais rigorosas, pois, tendo em conta a população inquirida, esta demonstra vontade de que o seu bairro se enquadre na malha urbana, que possua bons equipamentos e

infraestruturas, espaços públicos de qualidade, e com um bom direito à cidade (com transportes públicos eficazes, serviços de proximidade, entre outros).

Com isto, pode-se afirmar que ao longo dos anos se têm observado melhorias, sobretudo no caso do Bairro do Lagarteiro, enquanto que os bairros do Cerco do Porto e do Bom Pastor aguardam por eficazes intervenções para responderem às transformações e exigências que se tornaram fundamentais nos dias de hoje. Assim, tendo em consideração a população inquirida, o gosto pelo Bairro do Lagarteiro apresenta-se superior ao gosto dos Bairros do Bom Pastor e do Cerco do Porto.

Quando as transformações são eficazes e concretizadas, os residentes possuem mais condições para se sentirem satisfeitos e integrados, embora, o Bairro do Bom Pastor, devido à sua localização perante a cidade e a sua integração urbana possua níveis de integração mais significativos. Atualmente as transformações verificadas são sobretudo ligadas à crise, a problemas sociais e económicas e à degradação do edificado e do espaço público, provocando perda de satisfação com o bairro.

Na atualidade, construir habitação social não é só realojar, mas sim dar direito à cidade, ligando os bairros à cidade e dotando-os de serviços e equipamentos necessários, e não descurando um eficaz plano de manutenção e conservação participativo (permitindo que os residentes possuam responsabilidades no espaço que os acolhe).

Claro que os três bairros alvos de estudo são diferentes uns dos outros, e se forem comparados aos restantes bairros da cidade as diferenças são salientes, por isso muitos dos aspetos abordados não devem ser generalizáveis à habitação social do concelho, pois cada bairro possui as suas características.

Embora não se possa generalizar, mas, tendo em conta a maioria dos residentes inquiridos, nos três bairros de estudo encontra-se um grande elo de ligação e, com sentimento de exclusão ou não, estes são os bairros onde residem e onde querem permanecer, e onde nem sequer se pondera trocar por outro, porque por muitos problemas que se admita ter, um dia vão melhorar e os bairros vão voltar a ser o que já foram, na esperança de melhorar. Porque estes são os seus bairros, onde muitos cresceram, onde têm os seus amigos, onde têm as suas casas, onde já foram felizes, onde possuem as suas raízes, e onde um dia esperam morrer.

Assim, com a elaboração da presente dissertação conseguiu-se elaborar uma comparação de três bairros do concelho do Porto, sendo que um deles foi recentemente alvo de obras de reabilitação e dois deles necessitam urgentemente de serem intervencionados sobretudo no que concerne ao seu espaço público. E, o grande objetivo foi compreender que para estes residentes, um bairro social é uma opção para toda a vida e não apenas uma fase das suas vidas que necessitaram de apoio e posteriormente recuperaram e puderam melhorar a sua vida. Mas, para que se possa compreender de facto os bairros sociais do concelho do Porto seria fundamental trabalharem-se mais bairros, sendo que o Bairro de Campinas surge como primeira sugestão mostrando, provavelmente, um outro lado da habitação social onde à partida se espera que os problemas possuam pouca importância. Deste modo, para que as conclusões da presente dissertação possuíssem maior validade e permitissem maior generalização ao concelho, teria sido interessante ter-se tido mais bairros como caso de estudo.

Em termos metodológicos mais se poderia também fazer, nomeadamente, entrevistar também os responsáveis pelos bairros nas mais variadas vertentes na CMP e as várias associações que operam nos bairros sociais, pois as conclusões e os dados sairiam mais ricos. Também a análise da lista de espera para aceder a habitação social seria interessante de modo a compreender-se o perfil da população que atualmente procura apoio habitacional.

Desta forma, pretendeu-se compreender se os residentes sobrevivem graças aos apoios que possuem através de rendas baixas e de outros apoios em casos que se apliquem, ou se possuem vontade e aspiração

de ultrapassar a fase mais vulnerável e estabilizar a sua vida economicamente, e percebeu-se que, para os seus filhos os objetivos são os melhores, mas para eles próprios têm interiorizado que esperam permanecer no seu bairro.

Assim, como trabalho futuro, apresenta-se interessante fazer o diagnóstico a todos os bairros da cidade do Porto, tal como feito nos três bairros em estudo, para se compreenderem diferenças ao nível da satisfação residencial, ao nível do percurso habitacional e ao nível de objetivos futuros da população residente. “Nada do que se afirma sobre os bairros sociais do Porto e a sua população se pode, portanto, generalizar. Qualquer abordagem generalizante é redutora, criando e reproduzindo estigmas urbanos e sociais, marginalizando populações e territórios” (CMP, 2001), pois, o que foi analisado ao longo da presente dissertação a respeito de três bairros sociais do Porto, não pode ser generalizável aos três graças às suas diferenças e muito menos a todos os bairros existentes na cidade, porque cada bairro é um bairro, com as suas especificidades, características e famílias.

Por fim, como questão futura, sendo a habitação social uma solução para toda a vida, e os recursos municipais escassos, como garantir que se continuam a satisfazer novas necessidades?

BIBLIOGRAFIA

- Arbaci, S. (2007). *Ethnic segregation, housing systems and welfare regimes in Europe*. European Journal of Housing Policy, Vol. 7, 401 – 433.
- Augusto, N. (2000). *Habitação Social - da intenção de inserção à ampliação da exclusão*. In IV Congresso Português de Sociologia. Coimbra.
- Carvalho, G., & Araújo, S. (2006). *Diagnóstico das carências habitacionais do concelho de Vila Real de Santo António*.
- Casa da moeda. (1988). *Recomendações Técnicas de Habitação Social*. Lisboa: Imprensa Nacional.
- CMP. (1999). *Habitação Social no Porto*. Porto.
- CMP. (2001). *Estudo Socioeconómico da Habitação Social - Porto*. Porto.
- Conceição, P. (2002). *Modelo de Produção e Gestão de Habitação Social: Estratégias locais de habitação e sistemas de bem-estar social num contexto de mudança*. Tese de Doutoramento, Faculdade de Engenharia da Universidade do Porto.
- Constituição da República Portuguesa (2005).
- Costa, G. (2013). *Reabilitação na Habitação a Custos Controlados - evolução social e transformação do espaço doméstico*. Dissertação de Mestrado, Faculdade de Arquitetura da Universidade do Porto.
- Czischke, D., & Pittini, A. (2007). *Housing Europe 2007. Review of Social, Co-operative and Public Housing in the 27 European Member States*.
- Declaração Universal dos Direitos Humanos da Assembleia Geral das Nações Unidas (1948).
- Decreto-Lei n.º 804/76 de 6 de Novembro, do Ministério da Habitação, Urbanismo e Construção, Diário da República: I Série, N.º 260 (1976).
- Ferreira, A. (1984). *Crise do alojamento e construção clandestina em Portugal*. Sociedade E Território, Revista de Estudos Urbanos, “Clandestinos E Outros Destinos”, Ano I, 29 – 37.
- Ferreira, A. F. (1994). *Habitação social: lições e prevenções para o PER*. Revista Sociedade E Território, “As Pessoas Não São Coisas Que Se Metam Em Gavetas”, nº20, 8 – 10.
- Fraguito, J. (2009). *Políticas de habitação: implementação e avaliação de programas de habitação na cidade do Porto*. Faculdade de Engenharia da Universidade do Porto.
- Freitas, M. J. (1994). *Os paradoxos do realojamento*. Revista Sociedade E Território, “As Pessoas Não São Coisas Que Se Metam Em Gavetas”, nº20, 26 – 35.
- Freitas, M. J. (2001). *Habitação e Cidadania - no trilho da complexidade de processos relacionais generativos*. Instituto Superior das Ciências do Trabalho e da Empresa.

- Gibb, K. (2002). *Trends and change in social housing finance and provision within the European Union*. Housing Studies, Vol. 17, n, 325 – 336.
- Gonçalves, F. (1978). *A mitologia da habitação social: o caso português*. Cidade Campo, nº1, 21–83.
- Guerra, I. (1994). *As pessoas não são coisas que se ponham em gavetas*. Revista Sociedade E Território, As Pessoas Não São Coisas Que Se Ponham Em Gavetas, nº20, 11 – 16.
- Guerra, I. (1997). *Um olhar sociológico sobre o alojamento*. Sociologia, Problemas E Práticas, nº24, Lisboa, 165 – 181.
- Guerra, I. (2011). *As políticas de habitação em Portugal: à procura de novos caminhos*. Cidades, Comunidades E Territórios, nº22, 41 – 68.
- Guerra, P. (1996). *Recomposição espacial social do tecido urbano portuense: O Bairro Cerco do Porto enquanto espaço de análise*. III Congresso Português de Sociologia, Práticas E Processos Da Mudança Social.
- Harloe, M. (1995). *The People's Home? Social Rented Housing in Europe and America*. Oxford.
- Hoekstra, J. (2009). *Two types of Rental System? An exploratory empirical test of Kemeny's Rental System Typology*. Urban Studies, 46 (1), 45 – 62.
- IHRU. (2007). *Plano Estratégico de Habitação - 2007/2013: Uma habitação para todos*.
- IHRU. (2015a). *Estratégia Nacional para a Habitação - Proposta para discussão pública*.
- IHRU. (2015b). *Habitação a Custos Controlados*. Visitado a 12 de Outubro de 2015, de <https://www.portaldahabitacao.pt/pt/portal/habitacao/programasapoio/custoscontrolados.html>
- INE. (2011a). *Censos da População*.
- INE. (2011b). *Estatísticas da Construção e Habitação*.
- INE. (2012). *Estatísticas da Construção e Habitação 2011*. Lisboa.
- INE. (2013). *Parque de habitação social em Portugal - 2012*. Destaque.
- Kemeny, J. (1995). *From public housing to the social market: rental policy strategies in comparative perspective*. Nova Iorque: Routledge.
- Labandeiro, I. (2004). *“A vida num cerco” - Exclusão social - Um Estudo de Caso e Histórias de vida no Bairro do Cerco do Porto*. Faculdade de Letras da Universidade do Porto.
- LNEC. (1995). *O Homem e a Casa - definição individual e social da qualidade da habitação*. Laboratório Nacional de Engenharia Civil.
- Malpass, P. (2001). *The uneven development of “Social Rented Housing”: Explaining the historically marginal position of Housing Associations in Britain*. Housing Studies, 16, nº 2, 225–242.

- Matos, F. (1989). *Breve Análise da Construção Clandestina - o caso do concelho de Vila Nova de Gaia*. Revista Da Faculdade de Letras - Geografia, Série I, Vol. V, 61 – 81.
- Matos, F. (1990). *A Construção Clandestina em Vila Nova de Gaia - o caso dos bairros do Picão e da Madalena Nascente*. Revista Da Faculdade de Letras - Geografia, Série I, Vol. VI, 149–280.
- Matos, F. (1994). *Os bairros sociais no espaço urbano do Porto: 1901-1956*. Análise Social, vol. XXIX, 677–695.
- Matos, F. (2001). *A Habitação no Grande Porto - Uma perspectiva geográfica da evolução do mercado e da qualidade habitacional desde meados do séc. XIX até ao final do milénio*. Tese de Doutoramento, Faculdade de Letras da Universidade do Porto.
- Matos, F. (2005). *A qualidade e acesso à habitação nos centros urbanos portugueses*. Pluris 2005.
- Matos, F. (2006). *Algumas reflexões sobre o PER no Grande Porto*. Actas Do V Congresso Da Geografia Portuguesa - Portugal: Territórios E Protagonistas, APG.
- Matos, F. (2012). *Recent dynamics in the Portuguese housing market as compared with the European Union*. *Bulletin of Geography*. Socio-Economic Series, No 18, 69 –84.
- Matos, F., Sá Marques, T., Guerra, P., & Ribeiro, D. (2015). *A crise económica e seus impactos na habitação e na vulnerabilidade social*. The overarching issues of the European space: spatial planning and multiple paths to sustainable and inclusive development. Porto.
- Mendes, M. (n.d.). *A habitação em Portugal: Caracterização e Políticas*.
- Musterd, S. (2014). *Public Housing for whom? Experiences in an era of mature Neo-Liberalism: The Netherlands and Amsterdam*. Housing Studies, 29, 467 – 484.
- Nações Unidas. (n.d.). *UN Habitat - for a better urban future*. Visitado em 30 de Maio de 2017, em <https://unhabitat.org/about-us/un-habitat-at-a-glance/>
- Pawson, H., Lawson, J., & Milligon, V. (2011). *Social housing strategies, financing mechanisms and outcomes: an international review and update of key post-2007 policy developments*. Sydney.
- Pereira, Á., & et al. (2011). *Habitat e minorias: o que pode a promoção pública da habitação?* Lisboa: Laboratório Nacional de Engenharia Civil.
- Pereira, M. J. (2011). *A infância no Bairro do Lagarteiro: Modos de ser criança em territórios de exclusão*. Dissertação de Mestrado, Instituto de Educação da Universidade do Minho.
- Pfeiffer, U., & Pohl, H. (1984). *Situação do mercado e da política habitacional em Portugal, sugestão de um modelo de oferta de habitação social*. In Jornadas Técnicas de Habitação Social (pp. 43 – 71). Lisboa: Ministério do Equipamento Social.
- Pinto, T. C. (1994). *A apropriação do espaço em bairros sociais: o gosto pela casa e o desgosto pelo bairro*. Sociedade E Território, n.º20, Porto, 36 – 43.
- Portaria n.º 580/83 de 17 de Maio, do Ministério da Habitação, Obras Públicas e Transportes, Diário da República: I Série, N.º 113 (1983).

- Portaria n.º 828/88 de 29 de Dezembro, do Ministério das Obras Públicas, Transportes e Comunicações, Diário da República: I Série, N.º 300 (1988).
- Premius, H. (1997). *Growth and Stagnation in Social Housing: What is “Social” in the Social Rented Sector?* Housing Studies, Vol. 12, N, 549 – 560.
- Rebelo, L. (2010). *Carências Habitacionais na Região Norte*. Dissertação de Mestrado, Faculdade de Engenharia da Universidade do Porto.
- Rodrigues, C. M. (1984). *Imperfeições ou dualismo no mercado de habitação? Urbanização clandestina e reprodução da força de trabalho em Portugal*. Sociedade E Território, Revista de Estudos Urbanos E Regionais, “Clandestinos E Outros Destinos”, Ano I, 38 – 45.
- Rosenfeld, O. (2015). *Social Housing in the UNECE Region- Models, Trends and Challenges*. Geneva: United Nations Economic Commission for Europe.
- Sá Marques, et al. (n.d.). *Lagarteiro, uma intervenção alicerçada na participação*.
- Salgueiro, T. (1977). *Bairros Clandestinos na periferia de Lisboa*. Finisterra - Revista Portuguesa de Geografia, Vol. 12, Nº 23, 28 – 55.
- Silva, P. (2012). *Comunidade Empreendedora: o caso da iniciativa Bairros Críticos no Bairro do Lagarteiro*. Universidade Católica Portuguesa.
- Siza Vieira, Á. (2000). *Imaginar a Evidência* (Edições 70). Lisboa.
- Smith, R. (2014). *A review of Social Housing in Europe*. (M. A. Kathleen Scanlon, Christine Whitehead, Ed.) International Journal of Housing Policy.
- Soares, L. B. (1984). *Urbanização clandestina e política urbana*. Sociedade E Território, Revista de Estudos Urbanos, “Clandestinos E Outros Destinos”, Ano I, 18 – 28.
- Teixeira, M. (1992). *As estratégias de habitação em Portugal, 1880-1940*. Análise Social, Vol. XXVII (115), 65–89.

ANEXOS

Inquérito por questionário

O presente *inquérito por questionário* foi desenvolvido de modo a auxiliar o desenvolvimento da dissertação de mestrado do Mestrado em Planeamento e Projeto Urbano, permitindo analisar os casos de estudo que correspondem a três bairros sociais do concelho do Porto.

1) Análise familiar e historial residencial das famílias

- a) Idade: _____
- b) Género: _____
- c) Número de indivíduos do agregado familiar: _____
- d) Tipo de família:
 - ☐ Nuclear sem filhos ☐ Nuclear com filhos ☐ Monoparental
 - ☐ Avós com netos ☐ Família extensa ☐ Pessoa singular
 - ☐ Outro _____
- e) Sempre residiu em habitação social, ilegal ou em ilhas/ barracas ou é a primeira vez que reside nestes tipos de habitação? _____
- f) Se sim, indique os bairros anteriores? _____
- g) Há quanto tempo reside neste bairro? _____
- h) Tendo em conta o rendimento familiar, esta é a única oferta habitacional disponível? _____
- i) Sente facilidade ou dificuldade em aceder ao mercado imobiliário? _____
- j) Quanto ao seu percurso habitacional, alternou entre habitação social e habitação do mercado privado, ou desde que acedeu a habitação social sempre se manteve na mesma? _____
- k) Se mudou de bairro, sente que a sua situação de integração e de concretização pessoal melhorou? _____

2) Análise socioeconómica familiar

- a) Formação:
 - ☐ Não sabe ler nem escrever
 - ☐ Sabe ler mas não frequentou qualquer nível de ensino
 - ☐ Concluiu o 1º ciclo
 - ☐ Concluiu o 2º ciclo
 - ☐ Concluiu o 3º ciclo
 - ☐ Concluiu o ensino secundário
 - ☐ Licenciatura
 - ☐ Outro _____
- b) Situação profissional
 - ☐ Trabalha por conta própria
 - ☐ Trabalha por conta de outrem
 - ☐ Estudante
 - ☐ Doméstica/o

- ☐ Desempregado
☐ Reformado
☐ Outro (exemplo: trabalhos ocasionais e/ ou a tempo parcial) _____

c) Se se encontra a trabalhar, qual o setor de atividade:

- ☐ Primário ☐ Secundário ☐ Terciário Profissão: _____

d) Se trabalha por conta de outrem, o contrato é:

- ☐ A termo
☐ Permanente
☐ Não possui contrato de trabalho

3) Análise à habitação

a) Tipologia:

- ☐ T1 ☐ T2 ☐ T3 ☐ T4 ☐ T5 ☐ T6 ou mais

b) A habitação possui:

- ☐ Casa de banho com banho ou duche?
☐ Água?
☐ Água quente?
☐ Eletricidade?
☐ Aquecimento?

c) Quantas famílias habitam no alojamento? _____

d) Qual o escalão de renda do alojamento:

- ☐ 11,38 – 25,99 ☐ 26 – 50,99 ☐ 51 – 100,99 ☐ 101 – 150,99 ☐ 151 – 342,87

e) Qual o escalão de rendimento familiar?

- ☐ Menos de 154,99 ☐ 155 – 254,99 ☐ 255 – 419,99 ☐ 420 – 484,99
☐ 485 – 749,99 ☐ 750 – 999,99 ☐ 1000 – 1499,99 ☐ 1500 – 1999,99
☐ 2000 – 2499,99 ☐ 2500 ou mais

f) Qual a principal fonte de receita? _____

4) Satisfação com a habitação e com o bairro e sentido de pertença

a) De 1 a 5 qual a satisfação com a habitação? (1 muito insatisfeito e 5 muito satisfeito) _____

b) De 1 a 5 qual a satisfação com o bairro? (1 muito insatisfeito e 5 muito satisfeito) _____

c) O que mais e menos gosta na sua habitação? E no seu bairro? (assinale com um X)

| Habitação | | | | Bairro | | | |
|-----------------------|------------------|------------|------------------|----------------------------------|------------------|------------|------------------|
| | Pouco Satisfeito | Satisfeito | Muito Satisfeito | | Pouco Satisfeito | Satisfeito | Muito Satisfeito |
| Espaço/Tamanho | | | | Proximidade a serviços | | | |
| Estado de Conservação | | | | Proximidade ao local de trabalho | | | |
| Luminosidade | | | | Equipamentos sociais e lazer | | | |
| Conforto | | | | Localização | | | |

| | | | | | | | |
|--------------------|--|--|--|------------|--|--|--|
| Barulho | | | | Segurança | | | |
| Isolamento Térmico | | | | Vizinhança | | | |
| Equipamentos | | | | Sossego | | | |

d) Quais os principais problemas do bairro:

- ☐ Degradação dos edifícios
- ☐ Degradação do espaço público
- ☐ Falta de limpeza dos espaços comuns
- ☐ Insegurança
- ☐ Desemprego
- ☐ Falta de equipamentos para as diferentes gerações
- ☐ Falta de transportes
- ☐ Outro _____

e) Onde são passados os tempos livres?

f) Há oportunidade de participar social e civicamente no bairro?

g) Há sentido de integração, pertença e de comunidade entre a vizinhança/moradores?

h) Relativamente à sua rede de apoio, em caso de necessidade, a quem pede ajuda? E presta ajuda/ apoio a alguém? (Exemplo: família, vizinhos, associações, entre outros)

i) Há infraestruturas para a população de mobilidade reduzida?

j) Sente-se excluído por residir neste bairro (em termos profissionais e sociais)?

k) Sente gosto pelo concelho do Porto?

l) Gostaria de permanecer neste bairro? _____

m) Gostaria que os seus filhos permanecessem em habitação social no futuro?

n) Na sua opinião quais as vantagens em residir em habitação/ bairro social? E desvantagens?

